

MASTERSTUDIENGANG  
EUROPÄISCHES VERWALTUNGSMANAGEMENT  
STUDIENJAHR 2015-2017



**Die Zukunft der Europäischen Union im Hinblick auf die  
grenzüberschreitende Zusammenarbeit**  
Eine Betrachtung der Zukunftsszenarien aus dem Weißbuch zur Zukunft  
Europas in der Grenzregion Oberrhein

**The future of the European Union with regard to cross-border  
cooperation**  
A review of the future scenarios of the White Paper on the future of  
Europe in the border region of Upper Rhine

**THESIS**  
zur Erlangung des wissenschaftlichen Grades  
Master of Arts (M.A.)

vorgelegt von:

Alice Karg

Juli 2017

Erstgutachter/in: Prof. Dr. Joachim Beck  
Zweitgutachter/in: Jürgen Oser

## **Abstract**

Die vorliegende Masterarbeit gibt einen Überblick über die möglichen Auswirkungen des Weißbuchs zur Zukunft Europas in der Oberrheinregion. Dazu wurden zum einen die Zukunftsszenarien des Weißbuchs den bekanntesten europäischen Integrationstheorien zugeordnet und zum anderen wurde der Beitrag der Grenzregionen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zur europäischen Integration herausgearbeitet. Anhand von fünf Experteninterviews mit Akteuren der Grenzregion Oberrhein wurden die Vorteile, Hindernisse und zukünftigen Notwendigkeiten der Oberrheinregion analysiert und den Zukunftsszenarien zugewiesen. Aufgrund der noch bevorstehenden Diskussion über das Voranschreiten der Europäischen Union, kann diese Arbeit als Input für die Belange der Oberrheinregion, beispielhaft für die europäischen Binnengrenzregionen, herangezogen werden.

„Die Europäische Union hat unser Leben zum Besseren gewendet. Wir müssen nun dafür sorgen, dass dies auch für diejenigen so bleibt, die nach uns kommen.“

Jean-Claude Juncker

EU Kommissionspräsident 2017

## **Vorbemerkung**

In der vorliegenden Arbeit wurde auf die weibliche Form der Anrede verzichtet. Dies geschah um den Lesefluss zu erleichtern, nicht aus Gründen der Diskriminierung.

## Erklärung

Hiermit versichere ich, die vorliegende Masterthesis selbstständig und lediglich unter Benutzung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel verfasst zu haben, sowie alle wörtlich oder sinngemäß übernommenen Stellen in der Arbeit gekennzeichnet zu haben.

Ich versichere außerdem, dass diese Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen hat.

31.07.2017

---

Alice Karg

## Inhaltsverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Abstract .....  | i   |
| Vorbemerkung.....   | iii |
| Erklärung.....  | iv  |
| Inhaltsverzeichnis.....   | v   |
| Abbildungsverzeichnis.....  | ix  |
| Abkürzungsverzeichnis .....   | x   |
| 1. Einleitung .....   | 1   |
| 2. Baustelle Europa.....  | 3   |
| 2.1 Europäische Integrationstheorien .....                                    | 4   |
| 2.1.1 Neofunktionalismus – der europäische Bundesstaat.....                   | 6   |
| 2.1.2 Intergouvernementalismus – der europäische Staatenbund .....            | 7   |
| 2.1.3 Europa der Regionen .....   | 8   |
| 2.1.4 Differenzierte Integration .....  | 9   |
| 2.2 Rolle der Europäischen territorialen Zusammenarbeit.....                  | 11  |
| 2.2.1 Strukturfonds und Förderprinzipien .....                                | 12  |
| 2.2.2 Die güZ als Labor und Motor der Europäischen Integration .....          | 14  |
| 2.2.3 Die Europäischen Integrationstheorien in den Grenzregionen Europas..... | 16  |
| 2.2.4 Umfrageergebnisse der Kommission .....                                  | 19  |
| 2.2.4.1 Ermittelte Lösungsvorschläge.....                                     | 20  |
| 2.2.4.2 Horizontale grenzüberschreitende Politikgestaltung .....              | 21  |
| 2.3 Fünf Zukunftsszenarien .....  | 23  |
| 2.3.1 „Szenario 1: Weiter wie bisher“ .....                                   | 23  |
| 2.3.1.1 Einordnung in Integrationstheorien .....                              | 24  |
| 2.3.1.2 Bedeutung für Grenzregionen .....                                     | 24  |

---

|   |    |
|---|----|
| 2.3.2 „Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt“ .....             | 25 |
| 2.3.2.1 Einordnung in Integrationstheorien .....              | 26 |
| 2.3.2.2 Bedeutung für Grenzregionen .....                     | 26 |
| 2.3.3 „Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr“ .....             | 27 |
| 2.3.3.1 Einordnung in Integrationstheorien .....              | 28 |
| 2.3.3.2 Bedeutung für Grenzregionen .....                     | 28 |
| 2.3.4 „Szenario 4: Weniger, aber effizienter“ .....           | 29 |
| 2.3.4.1 Einordnung in Integrationstheorien .....              | 30 |
| 2.3.4.2 Bedeutung für Grenzregionen .....                     | 30 |
| 2.3.5 „Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln“ .....       | 30 |
| 2.3.5.1 Einordnung in Integrationstheorien .....              | 31 |
| 2.3.5.2 Bedeutung für Grenzregionen .....                     | 31 |
| 3. Europa in der Grenzregion Oberrhein .....                  | 33 |
| 3.1 Akteure am Oberrhein.....                                 | 34 |
| 3.1.1 Die Trinationale Metropolregion Oberrhein .....         | 34 |
| 3.1.2 Die Oberrheinkonferenz .....                            | 35 |
| 3.1.3 Der Oberrheinrat .....                                  | 36 |
| 3.1.4 Der Eurodistrikt.....                                   | 36 |
| 3.2 Projektbeispiele der Oberrheinregion .....                | 36 |
| 3.3 Unterschiede im Grenzgebiet Deutschland – Frankreich..... | 39 |
| 3.3.1 Unterschiede administrativer und politischer Art .....  | 39 |
| 3.3.2 Unterschiede rechtlicher Art .....                      | 40 |
| 3.3.3 Unterschiede kultureller Art .....                      | 41 |
| 4. Auswirkungen der gÜZ am Oberrhein .....                    | 43 |
| 4.1 Vorteile am Oberrhein.....                                | 45 |
| 4.1.1 Vorteile administrativer und politischer Art .....      | 46 |

---

|   |       |
|---|-------|
| 4.1.2 Vorteile rechtlicher Art .....  | 49    |
| 4.1.3 Vorteile kultureller und (zwischen-)menschlicher Art.....                     | 52    |
| 4.2 Hindernisse am Oberrhein .....  | 54    |
| 4.2.1 Hindernisse administrativer und politischer Art .....                         | 54    |
| 4.2.2 Hindernisse rechtlicher Art .....   | 58    |
| 4.2.3 Hindernisse kultureller und (zwischen-)menschlicher Art .....                 | 63    |
| 4.3 Nötige Veränderungen.....   | 66    |
| 4.3.1 Vorschläge administrativer und politischer Art .....                          | 66    |
| 4.3.2 Vorschläge rechtlicher Art .....  | 67    |
| 4.3.3 Vorschläge kultureller und (zwischen-)menschlicher Art .....                  | 68    |
| 5. Die Zukunftsszenarien in der Oberrheinregion.....                                | 70    |
| 5.1 Darstellung anhand des Szenario 1 .....   | 71    |
| 5.2 Darstellung anhand des Szenario 2.....  | 72    |
| 5.3 Darstellung anhand des Szenario 3.....  | 72    |
| 5.4 Darstellung anhand des Szenario 4.....  | 75    |
| 5.5 Darstellung anhand des Szenario 5.....  | 77    |
| 5.6 Bedeutung der Szenarien für die Oberrheinregion .....                           | 80    |
| 6. Zusammenfassung und Ausblick .....   | 86    |
| Literaturverzeichnis .....  | xii   |
| Anhang.....   | xviii |
| Anlage A: Abbildungen .....   | xix   |
| Anlage B: Dokumente .....   | xxii  |
| Anlage C: Experteninterviews.....   | xxiv  |
| C.1 Experteninterview mit Annette Lipowsky, gÜZ der Stadt Kehl....                  | xxiv  |
| C.2 Experteninterview mit Gerhard Stech, Feuerwehrkommandant der<br>Stadt Kehl..... | xl    |



|  |         |
|--|---------|
| C.3 Experteninterview mit Audrey Schlosser, Referentin der Infobest Kehl/Strasbourg .....                      | xlvi    |
| C.4 Experteninterview mit Thomas Köhler, Leiter Interreg-Büro Straßburg .....                                  | lv      |
| C.5 Experteninterview mit Veronika Rauch-Klingmann, Referentin für gÜZ im Schulbereich Baden-Württemberg ..... | lxiii   |
| C.6 Befragung eines Mitarbeiters der EU-Kommission .....   | lxx     |
| Anlage D: Analyseraster .....  | lxxii   |
| D.1 Einordnung der Interviewaussagen in Kategorien .....   | lxxii   |
| Vorteile .....   | lxxii   |
| Hindernisse.....   | lxxix   |
| Zukunftsvorschläge.....  | lxxxvii |
| D.2 Szenarienzuordnung der Interviewaussagen.....  | xc      |

## **Abbildungsverzeichnis**

|   |     |
|---|-----|
| Abbildung 1: Das Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz .....                         | xix |
| Abbildung 2: Ländervergleich Frankreich, Deutschland, Schweiz nach Hofstede .....   | xx  |
| Abbildung 3: Verwaltungskulturelle Grundmuster der Länder der Oberrheinregion ..... | xxi |

## Abkürzungsverzeichnis

|          |   |
|----------|---|
| Abb.     | Abbildung   |
| Abs.     | Absatz  |
| Art.     | Artikel   |
| Artt.    | Artikel (Plural)                                      |
| AEUV     | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union  |
| BIP      | Bruttoinlandsprodukt                                  |
| bspw.    | beispielsweise  |
| BvE      | Verfassungsstreitigkeiten zwischen Bundesorganen      |
| BVerfG   | Bundesverfassungsgericht                              |
| bzw.     | beziehungsweise                                       |
| deufram  | Deutsch-Französische Materialien                      |
| DG Regio | Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung |
| d. h.    | das heißt   |
| ebd.     | ebenda  |
| EFRE     | Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung          |
| EG       | Europäische Gemeinschaft                              |
| EGKS     | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl          |
| ESF      | Europäischer Sozialfonds                              |
| ETZ      | Europäische territoriale Zusammenarbeit               |
| Euratom  | Europäische Atomgemeinschaft                          |
| EU       | Europäische Union                                     |
| EUV      | Vertrag über die Europäische Union                    |
| EWG      | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft                   |
| f.       | folgende  |

|        |                                     |
|--------|-------------------------------------|
| güZ    | grenzüberschreitende Zusammenarbeit |
| Hg.    | Herausgeber                         |
| i.V.m. | in Verbindung mit                   |
| KA     | Karlsruher Abkommen                 |
| Nr.    | Nummer                              |
| OB     | Oberbürgermeister                   |
| OP     | Operationelles Programm             |
| Rn.    | Randnummer                          |
| S.     | Seite                               |
| vgl.   | vergleiche                          |
| VO     | Verordnung                          |

## 1. Einleitung

„Wenn wir darüber entscheiden, welchen Weg wir künftig einschlagen wollen, sollten wir uns stets daran erinnern, dass Europa immer dann am besten funktioniert, wenn wir vereint, selbstbewusst und zuversichtlich sind, dass wir unsere Zukunft zusammen gestalten können.“<sup>1</sup>

Dieser Satz findet sich am Anfang des Weißbuches zur Zukunft Europas der Europäischen Kommission vom März 2017. Damit wird verdeutlicht, dass die Frage mittlerweile nicht mehr ist, ob sich über die Zukunft der Europäischen Union (EU) Gedanken gemacht werden müssen oder nicht, sondern dass es die Pflicht der EU ist, Überlegungen anzustellen und gemeinsame Antworten zu finden, damit die EU nach wie vor die Zukunft ist.

Doch was hat dazu geführt, dass sich so dringend mit der Zukunftsgestaltung auseinandergesetzt werden muss? Wie hat sich die EU seit dem Bestehen einer ersten europäischen Gemeinschaft weiterentwickelt und welche Vorschläge gibt es nun für ihre Zukunft? Mit diesen Fragen beschäftigt sich die vorliegende Arbeit und erklärt außerdem, weshalb die Entwicklungen auch für eine Grenzregion wie den Oberrhein interessant und wichtig sind. Im zweiten Kapitel wird aufgezeigt, welche Schritte zur europäischen Integration in den vergangenen 60 Jahren unternommen wurden und welchen Beitrag die grenzüberschreitende Zusammenarbeit dazu geliefert hat und auch zukünftig liefern kann. Anschließend werden die einzelnen Szenarien, die zur Zukunft Europas erarbeitet wurden, vorgestellt und vor dem Hintergrund der bisherigen Integrationstheorien und Integrationsgeschichte der EU beleuchtet. Darüber hinaus werden die möglichen Auswirkungen auf eine Grenzregion veranschaulicht. Im dritten Kapitel wird die Grenzregion Oberrhein vorgestellt. Dabei geht es um Akteure, Projektbeispiele und Unterschiede zwischen den beteiligten Ländern. Die vorliegende Arbeit wird mit der

---

<sup>1</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 3.

Methodik der Experteninterviews die Vorteile und Hindernisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufzeigen und herausarbeiten wie die befragten Akteure sich die Zukunft in ihrer Grenzregion vorstellen. Abschließend werden die Interviewergebnisse mit den Inhalten der Zukunftsszenarien abgeglichen und bieten damit eine Grundlage für die Berücksichtigung der Grenzregionen – beispielhaft der Grenzregion Oberrhein – in der weiteren Diskussion über die Zukunft Europas.

## 2. Baustelle Europa

Lange Zeit konnte die EU den ins Stocken geratenen Integrationsprozess beobachten und abwarten. Da sie in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens viele positive Verwirklichungen erreicht hatte, wurden in den letzten Jahren keine neuen Integrationsschritte unternommen.<sup>2</sup> Die EU war ein sicherer Ort mit Arbeitsplätzen für ihre Bürger und einer sozialen Marktwirtschaft, die dafür sorgt, „dass es jeder Generation bessergeht als der vorigen“<sup>3</sup>. Doch schon mit dem Ausbruch der Finanz – und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 geriet die bislang gekannte Stabilität ins Wanken. Die Bürger wurden unzufriedener und begannen, die EU zu hinterfragen. Mit dem Ausbruch der größten „Flüchtlingskrise“ seit dem 2. Weltkrieg im Jahr 2015 begannen Solidaritätsdiskussionen zwischen den Mitgliedsstaaten und Sorgen um die Außengrenzen der EU bei den Bürgern.<sup>4</sup>

Durch die verschiedenen Krisen und Unsicherheiten ist die Skepsis der Bürger gewachsen. Das Vertrauen in die Politik und die Behörden ist auf nationaler, wie auch auf EU-Ebene gesunken.<sup>5</sup> Und doch sehen noch rund 80 % der Bürger die vier Grundfreiheiten als Vorteil an. Zu den Grundfreiheiten gehören die Personen-, Waren-, Kapital- und Dienstleistungsfreizügigkeit.<sup>6</sup> Sie alle haben die Gemeinsamkeit der Grenzüberschreitung. D. h. erst, wenn eins der genannten Objekte eine EU-Grenze überschreitet, ist es eine europäische Grundfreiheit.<sup>7</sup> Und genau diese werden von einem Großteil der EU-Bürger nach wie vor geschätzt.<sup>8</sup> Daher liegt die Schlussfolgerung nahe, dass sich die EU auch in Zukunft mit

---

<sup>2</sup> Vgl. Lambertz, Im Gespräch. Es kommt auf die intelligente Vernetzung an, 2016.

<sup>3</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 9.

<sup>4</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 11.

<sup>5</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 12.

<sup>6</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 114.

<sup>7</sup> Vgl. Frenz, 2013, S. 106, Rn. 262.

<sup>8</sup> Auf die weiteren Inhalte der Grundfreiheiten soll in dieser Arbeit nicht eingegangen werden.

dem Erhalt und der Erleichterung des Zugangs eben dieser Grundfreiheiten auseinandersetzen wird.

## 2.1 Europäische Integrationstheorien

Unter der europäischen Integration versteht sich nicht nur die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten, sondern auch die Vertiefung bzw. „Intensivierung der Zusammenarbeit“<sup>9</sup> der bestehenden EU. Dies erfolgte in den fast 70 Jahren nach der Schuman-Erklärung<sup>10</sup> durch die verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten oder der Abgabe einzelner Souveränitätsteile.<sup>11</sup> Durch diese Prozesse können nun nach über 60 Jahren europäischer Integration viele Veränderungen und Fortschritte in der Entwicklung der europäischen Identität verzeichnet werden. Angefangen hat der Einigungsprozess 1952 mit der Europäischen Kohle- und Stahlgemeinschaft (EGKS) und nur sechs Mitgliedstaaten. Über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft 1957, den Fall der Berliner Mauer 1989, bis hin zur Schaffung der EU 1992 und der Eingliederung weiterer Staaten mit unterschiedlichen Hintergründen auf mittlerweile insgesamt 28 Mitgliedstaaten wurde die EU in vielen Bereichen tätig.<sup>12</sup> So gibt es heute nicht nur einen gemeinsamen Binnenmarkt mit den vier Grundfreiheiten und eine gemeinsame Währung innerhalb der Eurozone, sondern auch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie eine enge Zusammenarbeit in vielen innenpolitischen Bereichen.<sup>13</sup> Es stellt sich jedoch die Frage, weshalb das so ist. Vom ersten unterzeichneten Vertrag einer europäischen Gemeinschaft – der EGKS 1952 – bis hin zu der supranationalen, staatsähnlichen Union, wie sie seit 2009 besteht, liegen kaum 60 Jahre. In diesen Jahren geschahen immense integrative Fortschritte. War das anfängliche Motiv für die Gründung einer

---

<sup>9</sup> Zandonella, 2007, S. 59.

<sup>10</sup> Am 9. Mai 1950 erklärt der französische Außenminister Robert Schuman seine Absicht, eine supranationale Behörde zu gründen, welche die deutsche und französische Stahl- und Kohleproduktion bewacht. Aus diesem Vorschlag wurde zwei Jahre später die Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, (vgl. Zandonella, 2007, S. 79).

<sup>11</sup> Vgl. ebd. S.59.

<sup>12</sup> Vgl. Piepenschneider, 2015, S.4.

<sup>13</sup> Vgl. Wassenberg, 2013, S.37.



Gemeinschaft noch die Friedenssicherung in Europa<sup>14</sup>, hat sich dies in den letzten Jahrzehnten mehrfach geändert. Zu den Gründungsstaaten kamen 22 neue Mitglieder hinzu, welche mehr und mehr nationalstaatliche Kompetenzen an eine übergeordnete Ebene abgegeben haben. Die Integrationstheorien versuchen diesen Prozess der Politikgestaltung und Systementwicklung zu erklären.<sup>15</sup> Der europäische Einigungsprozess wurde also schon seit seinen Anfängen nach seinem Leitbild analysiert. Jede Krise führte im Nachhinein betrachtet zu nutzbringenden Fortschritten, da Krisen über Jahrzehnte hinweg zu Lernprozessen und wachsender Solidarität führen sollten. Durch diese Einstellung wurde Krise für Krise überwunden.<sup>16</sup> Doch mit den aktuellen Geschehnissen in Europa und der Welt ist das anfängliche Motiv der Friedenssicherung heute möglicherweise wieder präsenter als jemals zuvor. An dieser Stelle sollte erwähnt werden, dass sich die neuen Theorieströmungen seit den 1990er Jahren nicht mehr in erster Linie mit der Frage nach dem „Warum“ des Integrationsprozesses beschäftigen, sondern sich mehr mit der Frage nach dem „Wie“ auseinandersetzen.<sup>17</sup>

Seit den 1950er Jahren stellt sich die Frage, wie weit und wie tiefgehend die europäische Integration gehen soll. Dabei lassen sich aus wissenschaftlicher Sicht vier Grundströmungen der europäischen Integration definieren: die strukturalistischen Erklärungsansätze, die funktionalistischen Ansätze, nationalstaatszentrierte Ansätze, sowie interaktions-problemlösungsorientierte Ansätze.<sup>18</sup> Da eine umfassende Darstellung jedes Ansatzes zu umfangreich für diese Arbeit ist, werden im Folgenden lediglich die großen Theorieschulen, Neofunktionalismus und

---

<sup>14</sup> Vgl. Brunn, 2002, S. 70.

<sup>15</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 334.

<sup>16</sup> Vgl. Kluth, 2007, S. 10.

<sup>17</sup> Vgl. Faber, 2005, S. 25.

<sup>18</sup> Vgl. Beck, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Prozess der Europäischen Integration, 2011, S. 130.

Intergouvernementalismus sowie die neuen Strömungen des Modells Europa der Regionen und der differenzierten Integration vorgestellt.

### **2.1.1 Neofunktionalismus – der europäische Bundesstaat**

Der Neofunktionalismus beruht auf dem funktionalistischen Ansatz. Das bedeutet, dass die Integration erfolgt, indem durch Notwendigkeiten der Wirtschaft politische Reaktionshandlungen mehr und mehr auf supranationaler Ebene ausgehandelt werden. In den 1950er Jahren wurde die Theorie des Neofunktionalismus unter anderem durch Robert Schuman<sup>19</sup> verkörpert. Nach der Bildung der EGKS 1952 entstand die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, 1957) und die Europäische Atomgemeinschaft (Euratom, 1957).<sup>20</sup> Außerdem erweiterte sich die Gemeinschaft nicht nur thematisch, sondern auch in ihrer Mitgliederzahl durch den Beitritt verschiedener europäischer Länder. Mit diesem Gebilde steuerten die Vertreter der beigetretenen Nationalstaaten auf einen europäischen Bundesstaat zu. Durch die erfolgreiche Ausweitung des Integrationsprozesses wurde die neofunktionalistische Theorie nach Ernst Haas bestätigt.<sup>21</sup> In seinem System sind die Kompetenzen zwischen EU und den Mitgliedstaaten klar abgegrenzt. Auf beiden Ebenen gibt es demokratisch legitimierte Regierungen sowie eine gemeinsame Verfassung<sup>22</sup>. Durch wechselseitige Abhängigkeiten der Nationalstaaten sollen auf supranationaler Ebene die notwendigen Lösungen gefunden werden, welche eine „win-win-Situation“ darstellen.<sup>23</sup> Sogenannte „spill over“<sup>24</sup> Effekte sorgen dafür, dass die Integration nach dem Prinzip „die Form folgt der Funktion“ voranschreitet. So führte bspw. der gemeinsame Binnenmarkt zu einer gemeinsamen Währung. Die Kritik an

---

<sup>19</sup> Robert Schuman war in den Jahren 1948-1953 der Außenminister Frankreichs, (vgl. Zandonella, 2007, S. 79).

<sup>20</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 493.

<sup>21</sup> Vgl. Faber, 2005, S. 40.

<sup>22</sup> Der Versuch einer gemeinsamen europäischen Verfassung scheiterte 2005 an Volksentscheiden in den Niederlanden und Frankreich, (vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S.507).

<sup>23</sup> Vgl. Schmuck, Motive und Leitbilder der europäischen Einigung, 2015, S. 13.

<sup>24</sup> Die Integration in einem Bereich, zieht die Integration in anderen Bereichen nach sich.

diesem Modell findet sich im Souveränitätsverlust der Mitgliedstaaten, welcher sich in der Praxis sehr schwierig gestaltet. Des Weiteren kann ein einzelner nationaler Regierungschef den Integrationsprozess ins Stocken bringen, wie die Politik des leeren Stuhls 1965–1966 durch de Gaulle verdeutlichte.<sup>25</sup>

### **2.1.2 Intergouvernementalismus – der europäische Staatenbund**

In den 1960er Jahren fand die Theorie des Neofunktionalismus keine Erklärung mehr für das Stocken des Integrationsprozesses der EU. Es entstand ein neuer theoretischer Ansatz der europäischen Integration, der Intergouvernementalismus. Diese Theorie sieht die EU als ein System der Kooperation von souveränen Staaten.<sup>26</sup> Der Intergouvernementalismus gehört zu den nationalstaatszentrierten Ansätzen. In dieser Denkschule sind die Nationalstaaten die einzig legitimierten Entscheidungsträger auf europäischer Ebene.<sup>27</sup> Die Souveränität wird überhaupt nicht oder nur in dem Umfang an eine gemeinschaftlichen Ebene übertragen, wie es dem nationalstaatlichen Interesse dient.

Im Vordergrund der Analyse der europäischen Integration steht ein Staatenbund. Grundlegende Entscheidungen werden durch zwischenstaatliche Aushandlungsprozesse zwischen den Regierungen getroffen. Die Entscheider auf europäischer Ebene sind also keine supranationalen Institutionen. Die Interdependenzen zwischen den Staaten geben Anreiz zur Kooperation und erweitern damit die Handlungsmöglichkeiten der Nationalstaaten. Kritik an diesem Modell ist die ungeklärte Frage der Finalität:<sup>28</sup> Wann ist die Integration abgeschlossen, wenn einzelne Integrationsschritte durch Gipfeltreffen

---

<sup>25</sup> Charles de Gaulle (Präsident Frankreichs von 1959 – 1969) verhinderte Entscheidungen im gemeinschaftlichen Ministerrat, indem er den französischen Vertreter aus dem Rat zurückzog und damit die notwendige einstimmige Entscheidung blockierte, (vgl. Brunn, 2002, S. 146-147).

<sup>26</sup> Vgl. Faber, 2005, S. 93.

<sup>27</sup> Schmuck, Motive und Leitbilder der europäischen Einigung, 2015, S. 13.

<sup>28</sup> Vgl. Faber, 2005, S. 94.

zustande kommen und Souveränitätsverzicht nur zeitlich begrenzt, also jederzeit kündbar ist? Außerdem sind Entscheidungsverfahren in dieser Theorie sehr langwierig, da sie im intergouvernementalen Modell auf Einstimmigkeit beruhen. Dadurch besteht die Gefahr, dass kompromissgefundene Entscheidungen nicht zufriedenstellend sind.

Die heutige EU ist mehr als ein Staatenbund<sup>29</sup>, denn Entscheidungen werden nicht auf Grundlage von einstimmigen nationalstaatlichen Entscheidungen getroffen.<sup>30</sup> Außerdem besteht in der EU ein Anwendungsvorrang des europäischen Rechts (vor dem nationalen Recht).<sup>31</sup>

### **2.1.3 Europa der Regionen**

Wird die Integration durch ein gemeinsames Interesse an der Lösung gemeinsamer Probleme geleitet und führt dadurch zu einem Verhandlungssystem auf unterschiedlichen Ebenen, also auch auf Ebene der europäischen Regionen, spricht man von einer Mehr-Ebenen-Politik oder Multi-Level-Governance. Dabei geht es darum, dass Akteure auf verschiedenen Ebenen, seien es vertikale oder horizontale Ebenen, vernetzt sind. Zusammen bewältigen sie Projekte, indem die Arbeitsschritte zwischen den beteiligten Akteuren aufgeteilt werden.<sup>32</sup> Das Besondere an diesem System ist das Fehlen jeglicher hierarchischen Strukturen, da Entscheidungen bzw. Handlungen von demjenigen Akteur durchgeführt werden, welcher in dem jeweiligen Bereich über das notwendige Expertenwissen und den notwendigen institutionellen Handlungsrahmen

---

<sup>29</sup> Vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009, 2 BvE 2/08 - Rn. (1-421) verdeutlicht den Unterschied zum Staatenbund mit dem Wort „Staatenverbund“: „einer als Staatenverbund konzipierten Europäische Union“.

<sup>30</sup> Die Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene erfolgt über die Methode des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens, in dem das Europäische Parlament und der Ministerrat über Vorschläge der Europäischen Kommission entscheidet, (vgl. Zandonella, 2007, S. 54 f.).

<sup>31</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 444 f..

<sup>32</sup> Vgl. Beck, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Prozess der europäischen Integration, 2011, S. 134.

verfügt.<sup>33</sup> Die Handlungsmotivation findet sich darüber hinaus in den jeweiligen individuellen Interessen. Wie schon beim Intergouvernementalismus stellt sich auch hier die Frage nach der Finalität der Integration, wenn diese nur durch punktuelle Interessen erfolgt.

Positiv zu vermerken ist, dass diese Methode bürgernäher erscheint, da sich die Integration nicht in erster Linie auf Staats- oder EU-Ebene abspielt. In diesem Fall findet sie auf verschiedenen Ebenen und vor allem auf der regionalen oder lokalen Ebene statt, mit welcher sich die Bürger deutlich einfacher identifizieren können. Dadurch könnte zum einen die Legitimität der getroffenen Entscheidungen und zum anderen die europäische Integration durch Bürgernähe und grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Grenzregionen gewährleistet werden.<sup>34</sup> Die Theorie um Multi-Level-Governance beschäftigt sich nicht mehr nur mit der Frage, weshalb es zu europäischer Integration kommt, sondern auch wie politische Entscheidungen getroffen werden und wer Einfluss nehmen kann.<sup>35</sup> Ein Problem hierbei ist jedoch das unterschiedliche Verständnis des Begriffs „Region“, da die EU-Staaten sich sehr stark in den Befugnissen und Größenordnungen ihrer Regionen unterscheiden.<sup>36</sup>

#### **2.1.4 Differenzierte Integration**

Seit Jahren bestehen außer den vorherig genannten Integrationstheorien weitere Theorien zu den Einigungsfortschritten, welche der immer größer werdenden EU und der unterschiedlich ausgeprägten Integrationsdichte Rechnung tragen sollen. Dabei gibt es unterschiedliche anerkannte Konzepte.<sup>37</sup> Dazu gehören die Folgenden:

- 1) Europa der zwei Geschwindigkeiten: Hierunter versteht sich die Vereinbarung aller Mitgliedstaaten zur Erreichung bestimmter

---

<sup>33</sup> Vgl. ebd. S. 134.

<sup>34</sup> Vgl. Wassenberg & Beck, 2013, S. 38.

<sup>35</sup> Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (1), 2017.

<sup>36</sup> Vgl. Schmuck, Motive und Leitbilder der europäischen Einigung, 2015, S. 14.

<sup>37</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 131.

Ziele.<sup>38</sup> Die Zeitvorgaben zur Erreichung dieser Ziele sind jedoch unterschiedlich, sodass eine Gruppe von Mitgliedstaaten bei der Umsetzung voranschreitet. Bei dieser Konzeption besteht die Gefahr der Herausbildung eines Kerneuropas und der Staaten, die nicht zum Integrationskern gehören.<sup>39</sup>

- 2) Konzept der variablen Geometrie: Hier werden die Integrationsziele nur von einzelnen Mitgliedstaaten definiert und sind auch nur für diese verbindlich. Dadurch entstehen verschiedene Gruppen, was zu einer Gefährdung der europäischen Solidarität führen kann. Außerdem wird in diesem Verfahren keine demokratische Legitimation mehr gewährleistet, weshalb dieses Konzept in der Vergangenheit größtenteils abgelehnt wurde.<sup>40</sup> Die anderen Staaten hätten allerdings jederzeit die Möglichkeit, sich den Arrangements zu bestimmten Problemlösungen anzuschließen.<sup>41</sup>
- 3) L'Europe à la carte: In diesem Fall wird nur noch ein Menü an verschiedenen Gebieten angeboten, von denen jeder Mitgliedstaat sein eigenes „Menü“ zusammenstellen kann.<sup>42</sup> In diesem Fall wird die europäische Integration wohl am wenigsten gefördert.
- 4) Die aktuelle Lage der EU kann der differenzierten Integration zugeordnet werden, welche sich den gegenwärtig auftretenden Problemfeldern widmet und versucht unionsweite Lösungen zu finden.<sup>43</sup> Ein Beispiel hierfür ist der Fiskalpakt<sup>44</sup> der EU, welcher nur aufgrund der dringend notwendigen Disziplinierung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten vereinbart wurde.

Diese aktuellen Theorien sollen leicht umsetzbar sein und sind durch unterschiedliche Zusammensetzungen der Mitgliedstaaten, die sich mit

---

<sup>38</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 131.

<sup>39</sup> Vgl. Schmuck, Motive und Leitbilder der europäischen Einigung, 2015, S. 14.

<sup>40</sup> Vgl. ebd., S. 15.

<sup>41</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 132.

<sup>42</sup> Vgl. ebd.

<sup>43</sup> Vgl. online bei Bundeszentrale für politische Bildung (1), 2017.

<sup>44</sup> Vgl. Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 269.

verschiedenen Themengebieten befassen, charakterisiert.<sup>45</sup> Waren sie in der Vergangenheit hauptsächlich als generelle Überlegungen gekennzeichnet, wurden einige davon nun von Jean-Claude Juncker, dem aktuellen Kommissionspräsident, in einem im März 2017 veröffentlichten Weißbuch zur Zukunft Europas als Denkanstöße und mögliche Zukunftsszenarien thematisiert.

In Kapitel 2.3 werden die Szenarien beschrieben und außerdem erläutert, was die Europäische Kommission dazu veranlasst hat, diese gerade jetzt zu veröffentlichen und damit zur Diskussion anzustoßen. Zuerst soll im folgenden Kapitel jedoch aufgezeigt werden, welche Rolle die Grenzregionen im gesamten europäischen Integrationsprozess spielen.

## **2.2 Rolle der Europäischen territorialen Zusammenarbeit**

Innerhalb der EU gibt es verschiedene Kooperationsformen. Eine davon ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (güZ), wie sie beispielsweise in der Metropolregion Oberrhein<sup>46</sup> stattfindet. Darunter versteht sich die Zusammenarbeit zwischen Nachbarregionen entlang einer Grenze (bilaterale oder trinationale Zusammenarbeit).<sup>47</sup>

Die EU ist einer der vermögendsten Wirtschaftsräume der Welt.<sup>48</sup> Dennoch gibt es gewaltige Unterschiede innerhalb der EU, zwischen ihren Mitgliedern und einzelnen europäischen Regionen. Die Struktur- und Regionalpolitik der EU soll diese Unterschiede verringern. Über die Stärkung des sozialen Zusammenhalts durch verschiedene politische Maßnahmen und die Anhebung der Lebenshaltung der Bürger soll eine harmonische Entwicklung gewährleistet werden.<sup>49</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, werden Gelder und Instrumente der EU zur Verfügung gestellt.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Vgl. Schmuck, Motive und Leitbilder der europäischen Einigung, 2015, S. 14.

<sup>46</sup> Die Begriffe Metropolregion sowie die Oberrheinregion werden innerhalb des 3. Kapitels erläutert.

<sup>47</sup> Vgl. online bei Europäische Kommission - Regionalpolitik (1), 2017.

<sup>48</sup> Vgl. ebd.

<sup>49</sup> Vgl. Art. 174 AEUV.

<sup>50</sup> Vgl. Art. 175 AEUV.

Im Folgenden werden die einzelnen Instrumente vorgestellt und anschließend das Ziel der Europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ)<sup>51</sup> erläutert. Anhand dessen wird die Rolle der ETZ und der gÜZ für die europäische Integration aufgezeigt.

### **2.2.1 Strukturfonds und Förderprinzipien**

Um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu stärken, hat die EU Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) sowie den Kohäsionsfonds entwickelt, welche als Finanzierungshilfe der Verwirklichung der Struktur- und Regionalpolitik dienen.<sup>52</sup> Die Ausrichtung der Mittelauszahlung hat sich in den vergangenen Jahren geändert. Es besteht keine Möglichkeit, eine Förderung für Projekte ohne die Nennung eines spürbaren Mehrwerts genehmigt zu bekommen. Mittlerweile sollen sehr konkrete Ergebnisse produziert werden, was die Antragstellung umfangreich macht. Das Gesamtbudget für die Kohäsionspolitik beläuft sich für die derzeitige Förderperiode 2014 bis 2020 auf rund 325 Milliarden Euro<sup>53</sup>. Zukünftig sind sowohl Änderungen in der Höhe als auch in der Ausrichtung der Fonds zu erwarten. Die Europäische Kommission regt an, die politischen Reformen<sup>54</sup> und deren Verknüpfung zum EU-Haushalt zu nutzen, um die Konvergenz der Regionen zu fördern. Dies kann durch die, durch Fortschritte bedingte, Auszahlung der Fördermittel erreicht werden.<sup>55</sup> Im Folgenden werden die Fonds jedoch so erläutert, wie sie momentan bestehen:

- 1) Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) ist in erster Linie für die Förderung der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete (BIP pro Kopf <75 % des EU-Durchschnitts) und die Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung

---

<sup>51</sup> Der Name ETZ ist gleichzusetzen mit dem Namen Interreg, welcher im weiteren Verlauf der Arbeit ebenfalls auftreten wird.

<sup>52</sup> Vgl. Art. 174 AEUV.

<sup>53</sup> Vgl. Art. 91 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 1303/2013.

<sup>54</sup> Siehe Kapitel 2.3.

<sup>55</sup> Vgl. Europäische Kommission (3), 2017, S. 25.



vorgesehen, um zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte beizutragen.<sup>56</sup> Mit dem EFRE können so beispielsweise Infrastrukturprojekte gefördert werden.

- 2) Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist der älteste der Strukturfonds und wurde schon 1957 von den Römischen Verträgen (Verträge zur Gründung der EWG und EURATOM) vorgesehen. Er dient der Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt und der Förderung der örtlichen und beruflichen Mobilität.<sup>57</sup> Dadurch wird Arbeitslosigkeit bekämpft, der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert, die Qualifikationen der Arbeitskräfte verbessert und die Chancengleichheit gefördert.
- 3) Der Kohäsionsfonds unterstützt die rückständigsten Regionen der EU (BIP pro Kopf <90 % des EU-Durchschnitts). Durch ihn werden Maßnahmen in den Gebieten Umwelt und Verkehrsinfrastruktur gefördert.<sup>58</sup> Dadurch sollen die Regionen wettbewerbsfähiger gemacht und verhindert werden, dass sie vom Rest der EU langfristig abgehängt werden. Die Grenzregion Oberrhein erhält keine Gemeinschaftsmittel aus diesem Fonds.<sup>59</sup>

Die EU hat fünf Förderprinzipien entwickelt, welche den Einsatz der Strukturfonds leiten. Diese Prinzipien sollen hier der Vollständigkeit halber und zur Einordnung der ETZ nur genannt, allerdings nicht weiter analysiert werden. Das erste Prinzip ist das Prinzip der (begrenzten Mittel-) Konzentration mit den drei Zielen der „Konvergenz“, der „Regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und der „Europäischen territorialen Zusammenarbeit“. Das letzte Ziel öffnet die Strukturfonds damit für die gÜZ an allen Landbinnengrenzen (und ausgewählten Landaußengrenzen. Ein Beispiel hierfür ist die Grenze zwischen Deutschland und der Schweiz). Um darzustellen, wie die Grenzregionen die

---

<sup>56</sup> Vgl. Art.176 AEUV.

<sup>57</sup> Vgl. Art. 162 AEUV.

<sup>58</sup> Vgl. Art. 177 AEUV.

<sup>59</sup> Vgl. online bei Interreg Oberrhein, 2017.

Mittel eines ESIF einsetzen werden, werden im Voraus jeder Förderperiode sogenannte Operationelle Programme (OP)<sup>60</sup> entwickelt. Die vier weiteren Förderprinzipien sind die Prinzipien der Mehrjährigen Programmplanung, der Partnerschaft, der Ko-Finanzierung und Zusätzlichkeit und der Begleitung und Evaluation.

Welche Rolle die gÜZ für die europäische Integration spielt bzw. spielen kann, soll im Folgenden aufgezeigt werden.

### **2.2.2 Die gÜZ als Labor und Motor der Europäischen Integration**

Karl-Heinz Lambertz<sup>61</sup> vergleicht die gÜZ mit einem Flickenteppich, welcher aus unterschiedlichen Stoffteilen besteht. Die einzelnen Nähte dieser Stoffe sind die Grenzen Europas. Und der gesamte Teppich ist nur so stark wie seine Nahtstellen. Aus dieser Erfahrung heraus leitet er die Überzeugung ab, dass die Grenzregionen Laboratorien und Motor der Entwicklung Europas sind.<sup>62</sup> Insbesondere am Rhein, welcher die Grenze zwischen Deutschland und Frankreich bildet, ist die Naht eine Wunde der europäischen Geschichte. Laut Lambertz entscheidet sich in einer Grenzregion, ob aus den geschichtlichen Wunden starke Schweißnähte werden. Es gilt nicht ein Europa ohne Grenzen zu schaffen, sondern intelligent mit den vorhandenen Grenzen umzugehen. Schweißnähte zustande zu bringen ist eine Facharbeit der Industrie, welche im Bereich der gÜZ dementsprechend einer Facharbeit der Politik und der Verwaltung entspricht.<sup>63</sup> Damit wird außerdem gewährleistet, dass die Wunden der Vergangenheit nicht verharmlost werden. Die einzelnen Regionen können

---

<sup>60</sup> Ein OP ist ein Plan, welcher aufzeigt, wie bspw. grenzüberschreitende Regionen die Mittel aus den ESIF innerhalb eines Programmplanungszeitraums ausgeben werden und für welches der elf thematischen Ziele der europäischen Kohäsionspolitik sie eingesetzt werden sollen, (vgl. online bei Europäische Kommission - Regionalpolitik (2), 2017).

<sup>61</sup> Karl-Heinz Lambertz ist ehemaliger Ministerpräsident (1999-2014), amtierender Parlamentspräsident (seit 2014) der deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, und seit 2006 Generalberichterstatter des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates (KGRE) für Fragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, seit 2010 Präsident der Arbeitsgemeinschaft für Europäische Grenzregionen (AGEG) sowie seit 2013 Vorsitzender der Euregio Maas-Rhein (EMR).

<sup>62</sup> Vgl. Lambertz, 2010, S. VIII.

<sup>63</sup> Vgl. Lambertz, 2010, S. 213.

als Indikator für die Vielfalt der EU herangezogen werden. Der territoriale Zusammenhalt kann durch die Grenzregionen gefördert werden, da sie „Observatorium, Labor und Motor für die Fortentwicklung der Europäischen Integration“<sup>64</sup> sind. Durch diese Rolle der Grenzregionen sind sie in der privilegierten Stellung die Integration voranzubringen. Die Unterstützung der Integration mithilfe europäischer Fördermittel und Programme, trägt in einem großen Rahmen dazu bei, dass entlang der Grenzen eine große Anzahl an Hürden ausgeräumt werden konnte. Im Umkehrschluss wurden „integrierte Verflechtungsräume“<sup>65</sup> geschaffen. Diese Verflechtungsräume sind jedoch nicht unauslöschlich. Erfolgt keine angemessene Reaktion auf Krisen (z. B. die „Flüchtlingskrise“) der EU, besteht die Gefahr, dass die mühsam erreichten Ergebnisse hinterfragt oder gar vernichtet werden.<sup>66</sup>

Die innereuropäischen Grenzgebiete dürfen jedoch nicht zu idealisiert dargestellt werden. Die Bürger dieser Regionen sind nicht zwangsläufig besonders sensibilisiert, was den Nutzen der gÜZ und damit der europäischen Integration angeht und sind sich darüber hinaus nicht automatisch bewusst, welche große Errungenschaft der europäischen Einigung sie mit jedem Grenzübertritt spüren können.<sup>67</sup> Dass gerade auch in den Grenzregionen der Euroskeptizismus<sup>68</sup> weit verbreitet ist, zeigen nicht zuletzt die Präsidentschaftswahlen in Frankreich im April/Mai 2017. In der französischen Grenzregion Elsass lag die antieuropäische Politikerin Marine Le Pen nach dem ersten Wahlgang vorne.<sup>69</sup> Im zweiten Wahlgang konnte dann allerdings der proeuropäische Emmanuel Macron die Mehrheit der Stimmen für sich gewinnen.<sup>70</sup> Unter anderem lässt sich dieses

---

<sup>64</sup> Lambertz, Im Gespräch. Es kommt auf die intelligente Vernetzung an, 2016.

<sup>65</sup> Ebd.

<sup>66</sup> Vgl. ebd.

<sup>67</sup> Vgl. Wassenberg & Beck, 2013, S. 38.

<sup>68</sup> Darunter versteht man in der politischen Diskussion verwendete Sammelbezeichnung für eine sehr breite Palette von Einstellungen gegenüber dem EU-Europa, die von punktueller Kritik bis zu kategorischer Ablehnung reicht, (vgl. online bei Bundeszentrale für politische Bildung (2), 2017).

<sup>69</sup> Vgl. Nückles, Le Pen liegt im Elsass vorn, 2017.

<sup>70</sup> Vgl. Nückles, Auch das Elsass entscheidet sich für Macron, 2017.

Phänomen damit erklären, dass gerade in diesen Regionen die Probleme und Hindernisse, welche die EU noch nicht ausräumen konnte, sichtbar werden, und die Einwohner eventuell sogar darunter leiden. Die Barrieren beim Überschreiten einer Grenze, seien sie sprachlicher, administrativer oder politischer Natur, sehen Grenzgänger oder Bewohner von Grenzregionen tagtäglich. Durch unzureichende Hintergrundinformationen können diese Probleme falsch eingeordnet werden, wodurch der Bereich hinter der Grenze als fremd und anders angesehen wird und die Versuchung besteht, sich davon zu distanzieren oder abzugrenzen. Dies führt dazu, dass sich die Einwohner in Grenzregionen stärker durch ihre nationale Identität definieren, was patriotische bis nationalistische Neigungen hervorrufen kann.<sup>71</sup> Durch dieses Phänomen können auch Autonomiebewegungen einzelner Regionen in einigen Mitgliedsstaaten erklärt werden.<sup>72</sup>

### **2.2.3 Die Europäischen Integrationstheorien in den Grenzregionen Europas**

Es lohnt sich, zwischen den Kompetenzen auf EU-Ebene und auf Ebene der güZ zu unterscheiden. Im Laufe der Zeit wurde ein immer größerer Teil an Aufgaben und Kompetenzen von den Nationalstaaten an die EU abgegeben.<sup>73</sup> Wird jedoch die Ebene der güZ betrachtet, kann festgestellt werden, dass dort die Nationalstaaten noch immer nur innerhalb ihrer Souveränität handeln. Dies bedeutet, dass die Grenzregionen die fehlende Integration eines Bereichs, in dem keine Integration durch die EU erfolgen konnte, nicht kompensieren können.<sup>74</sup>

Die güZ ist von einer intergouvernementalen Funktionalität geprägt.<sup>75</sup> Dies liegt daran, dass zwei oder höchstens drei Staaten direkt miteinander

---

<sup>71</sup> Vgl. Nückles, Le Pen liegt im Elsass vorn, 2017.

<sup>72</sup> Vgl. Wassenberg & Beck, 2013, S. 39.

<sup>73</sup> Vgl. Kapitel 2.1.

<sup>74</sup> Vgl. Beck, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Prozess der Europäischen Integration, 2011, S. 135.

<sup>75</sup> Vgl. ebd. S.136.

zusammenarbeiten und sich, anders als auf EU-Ebene, auch mit den unterschiedlichen Verwaltungssystemen und -kulturen der Nachbarn auseinandersetzen müssen, um Verhandlungen zu führen und Entscheidungen treffen zu können. Dabei hat sich noch keine eigene Verwaltungskultur entwickelt, was in den kleinen Rahmen einzelner Projektarbeiten auch nicht realisierbar ist. Dies ist ein erwähnenswerter und nicht zu unterschätzender Unterschied zur EU-Ebene, auf welcher sich in den EU-Institutionen im Laufe der Jahre eine eigene Organisationskultur entwickelt hat.<sup>76</sup>

Trotzdem können gerade Grenzregionen auch als Chance gesehen werden. Wie im Kapitel 2.1.3 erläutert, ist es für Bürger einfacher sich innerhalb ihrer Region mit der Politik zu identifizieren und zu beteiligen. Wenn diese Region sich auf europäischer Ebene Gehör verschafft, hat ein Bürger über diesen Weg ein Sprachrohr zur EU. Handelt es sich bei der Region um eine Grenzregion, bietet das weitere Möglichkeiten nicht nur von der EU gehört zu werden, sondern außerdem „Motor der europäischen Integration“ zu sein. Wie im Kapitel 2.2.2 bereits erwähnt, werden die Grenzregionen daher oft als Labore der Europäischen Integration<sup>77</sup> bezeichnet. Um es den Bürgern bspw. zu erleichtern, im Nachbarland Arbeit wahrzunehmen, müssen die lokalen Verwaltungsbehörden miteinander kooperieren. Dies liegt daran, dass viele Rechtsgebiete, auf die ein Bürger in diesem Fall vertraut, entweder nicht durch die EU harmonisiert wurden,<sup>78</sup> oder aber es gibt EU-rechtliche Regelungen, welche jedoch in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgearbeitet wurden<sup>79</sup>. Durch ihre regionale, aber grenzüberschreitende Kooperation, leisten die Verwaltungsbehörden einen immensen Beitrag zur europäischen Integration und sind damit eine Art Experimentierort für die gesamte EU. Aus diesem Grund werden sie auch als Scharniere unterschiedlicher

---

<sup>76</sup> Vgl. ebd. S.135.

<sup>77</sup> Vgl. Lambertz, 2010, S. VIII.

<sup>78</sup> z. B. das Arbeits- oder Sozialrecht.

<sup>79</sup> z. B. der Arbeitsschutz.

nationaler Systeme bezeichnet, welche miteinander kommunizieren und zusammenarbeiten.<sup>80</sup> Durch die Verwirklichung von grenzüberschreitenden Projekten direkt an der Grenze können weitergehende transnationale europäische Projekte realisiert werden. Die Regionen stellen somit das Bindeglied zwischen den Mitgliedstaaten dar, von wo aus die grenzüberschreitenden Projekte starten bzw. starten sollten. Werden die Grenzregionen als Motoren der europäischen Integration angesehen, muss eine klare „bottom-up“ - Struktur<sup>81</sup> verfolgt werden. Allerdings werden die Handlungen der Regionen häufig durch politische Ziele und Programme bestimmt und nicht durch konkrete Bedürfnisse der einzelnen Regionen. Durch die Einführung der Operationellen Programme werden die Regionen stärker in die Ausrichtung der europäischen Förderpolitik im Mitgliedstaat für die folgende Förderperiode einbezogen. Allerdings muss das OP einer Grenzregion in Abstimmung von mindestens binationalen Akteuren erfolgen, welche möglicherweise unterschiedliche Schwerpunkte in ihrem nationalen Rahmenprogramm der Kohäsionspolitik verfolgen, sodass die Erstellung eines OPs in Grenzregionen sehr zeitintensiv ist. Durch dieses Instrument können die Grenzregionen ihre Bedürfnisse in Abstimmung mit der Region auf der anderen Seite der Grenze angehen und in dem Hinblick die europäische Integration vorantreiben.

Luxemburg übernahm im zweiten Halbjahr 2015 die Ratspräsidentschaft<sup>82</sup> der Europäischen Union. Luxemburg setzte in diesen sechs Monaten einen Schwerpunkt des Arbeitsprogramms in der Kohäsionspolitik. Da die Grenzregionen große Fortschritte durch die Kohäsionspolitik und die gÜZ der EU-Programme gemacht hatten und diese Regionen in ihrer

---

<sup>80</sup> Vgl. online bei Deufamat, 2017.

<sup>81</sup> D. h., dass die europäische Integration von unten, also in den Grenzregionen anfangen muss und mit den dort gefundenen Lösungen, Probleme auf der nächsthöheren Ebene gelöst werden, bis in diesem Fall die Integration in der Gesamt-EU voranschreitet.

<sup>82</sup> Seit dem Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 gibt es die Regelung des Dreivorsitzes im Rat der EU. D. h., dass immer drei Mitgliedstaaten ein Programm für die Schwerpunkte und Ausrichtung der Aufgaben im Rat für die nächsten 18 Monate erarbeiten. Jedes Land hat den Vorsitz für sechs Monate, (vgl. online bei Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union, 2017).

Zusammenarbeit einen wichtigen Teil zur Europäischen Integration leisten, sollten sie im Hauptaugenmerk der Arbeit dieser Ratspräsidentschaft liegen. Dabei ging es Luxemburg vor allem darum, die güZ anzukurbeln und den Rahmen für neue rechtliche Vorgaben zu prüfen, um die durchzuführenden Projekte zu erleichtern.<sup>83</sup>

#### **2.2.4 Umfrageergebnisse der Kommission**

Trotz aller positiven Ergebnisse der güZ hat die EU Kommission, genauer die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (DG Regio), schon lange erkannt, dass es weiterhin Probleme und Hindernisse aufgrund unterschiedlicher Barrieren im Grenzbereich gibt, welche eine Zusammenarbeit erschweren.

Um umfassende Erkenntnisse über die Probleme in der güZ zu erlangen, hat die DG Regio im September 2015 eine dreimonatige Online-Konsultation gestartet. Dieser öffentliche Fragebogen befragte EU-Bürger, Unternehmen, Organisationen und Behörden der europäischen Grenzregionen zu ihren Erfahrungen bestehender Hindernissen und möglicher Lösungen in der güZ.<sup>84</sup> Nach den drei Monaten lagen insgesamt 623 Antworten vor, wovon ein Drittel aus Deutschland und Frankreich kamen.<sup>85</sup> Nun gibt es in beiden Ländern mehr Grenzregionen als den Oberrhein, trotzdem ist es bemerkenswert, dass auf diese beiden Mitgliedstaaten ein so großer Anteil der Antworten abfällt. Im Folgenden sollen nun die für diese Arbeit am wichtigsten erscheinenden Antworten vorgestellt werden.<sup>86</sup>

Die am häufigsten genannten Hindernisse sind rechtlicher und administrativer Art (53 %, hauptsächlich von Einzelpersonen, Behörden und

---

<sup>83</sup> Vgl. La Mission Opérationnelle Transfrontalière, 2015, S. 3.

<sup>84</sup> Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, 2015, S. 6.

<sup>85</sup> Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, 2015, S. 9.

<sup>86</sup> Alle folgenden Daten des Kapitels 3.1 finden sich hier: Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung, 2015, S. 8-32.

Organisationen genannt). Daher sollte sich der Schwerpunkt des Analyseteils der vorliegenden Arbeit zuerst nur auf die rechtlichen und administrativen Hindernisse am Oberrhein begrenzen. Die weitere Bearbeitung der Arbeit machte dahingegen deutlich, dass es notwendig ist, auch andere Aspekte miteinzubeziehen, damit kein zu einseitiges und damit realitätsfernes Ergebnis produziert wird. Zu den Hindernissen rechtlicher und administrativer Art zählen die meist genannten Sorgen der mangelnden Anerkennung von Ausbildung und Qualifikationen und die Unterschiede bei der sozialen Sicherheit und den Renten- und Steuersystemen. Mit größerem Abstand folgen Sprachbarrieren (38 %, von Organisationen und Behörden genannt) und kurz danach der physische Zugang (32 %, von Einzelpersonen, Organisationen und Behörden genannt) beim Überqueren einer Grenze. Positiv fiel in den Ergebnissen auf, dass der Mangel an Vertrauen (12 %) der am wenigsten ausgewählte Hinderungsgrund der Befragten war. Erwähnenswert ist außerdem, dass ein von hauptsächlich Einzelpersonen und Organisationen genanntes Hemmnis das mangelnde Interesse der Behörden an einer gÜZ ist. Je häufiger eine Person eine Grenze übertritt, desto häufiger sieht sie rechtliche und administrative Hindernisse und desto seltener sieht sie Sprachbarrieren als Hemmnis in dieser Region. Bezüglich des Grundes kann nur spekuliert werden.

#### 2.2.4.1 Ermittelte Lösungsvorschläge

Die Teilnehmer der Umfrage haben außerdem einige Lösungsvorschläge eingebracht. Da im Allgemeinen der Wunsch besteht, dass die gleichen rechtlichen Voraussetzungen gelten, wäre z. B. eine Harmonisierung in der Umsetzung von EU-Richtlinien denkbar. Des Weiteren wäre es wünschenswert in Grenzregionen Abweichungen vom nationalen Recht möglich zu machen. Dies könnte durch sogenannte Experimentierklauseln<sup>87</sup> eingeführt werden, welche speziell für Grenzregionen gelten, um die Zusammenarbeit mit dem Nachbarland zu

---

<sup>87</sup> d. h. Ausnahmeregelungen von nationalen Gesetzen.



vereinfachen. Oder aber in beiden Regionen könnten standardisierte Vorschriften gelten.

Außerhalb dieser Umfrage kann im Kontext der rechtlichen Unterschiede auch ein Schreiben der Oberrheinkonferenz an die DG Regio vom 27. November 2015 herangezogen werden. Darin wird die Notwendigkeit der nationalen Beachtung der grenzüberschreitenden Probleme thematisiert. Es wird vorgeschlagen, dass „ein Vorhaben immer dann grenzüberschreitend zu ermöglichen“ ist, „wenn es in jedem der beteiligten Länder rein national realisierbar wäre“.<sup>88</sup> Das Schreiben spricht damit eine bereits mehrfach diskutierte Thematik der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsakten an.<sup>89</sup>

Dies würde allerdings nur den rechtlichen Aspekt vereinfachen. Mit Hinblick auf den administrativen Aspekt und die Unterschiede in diesem Bereich auf beiden Seiten der Grenze müssten weitere Maßnahmen getroffen werden. Zwar gibt es Strukturen von grenzüberschreitenden Institutionen<sup>90</sup>, allerdings ist deren Einfluss nicht maßgebend, verglichen mit nationalen Regional- oder Kommunalverwaltungen mit eigenen Gesetzgebungs- und rechtlich bindenden Entscheidungskompetenzen. Daher formen sich erste Gedanken zu gut positionierten und gut integrierten grenzüberschreitenden Institutionen.

#### 2.2.4.2 Horizontale grenzüberschreitende Politikgestaltung

In Kapitel 2.1.3 wird die Europäische Integration anhand des „Europa der Regionen“ Modells erklärt. In diesem Zusammenhang fällt auch der Begriff Multi-Level-Governance. Der Ausdruck beschreibt die verschiedenen Ebenen der vertikalen Politik, die in einem Staat miteinander kooperieren und zwischen welchen die verschiedenen Zuständigkeiten aufgeteilt sind.

---

<sup>88</sup> Vgl. Anlage B: Dokument 1: Schreiben der Trinationalen Oberrheinkonferenz an die DG Regio.

<sup>89</sup> Vgl. Beck, Cross-Border Cooperation and the European Administrative Space - Prospects from the Principle of Mutual Recognition, 2015.

<sup>90</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

In der europäischen Integration geht dies über die staatliche Aufteilung der Zuständigkeiten hinaus und inkludiert ebenso die europäische Ebene.

Bei der güZ geht es allerdings nicht nur um den vertikalen Aspekt der Multi-Level-Governance, sondern gerade auch um die horizontale Dimension.<sup>91</sup> Durch die verschiedenstaatlichen, räumlichen Gegebenheiten müssen die beteiligten Länder auf einer Ebene miteinander agieren, um Projekte zu verwirklichen. Die Zusammenarbeit der politischen Ebenen, die dann miteinander kooperieren müssen, wird also auf Grundlage des jeweiligen Projektinhalts und der dafür notwendigen Entscheidungskompetenzen erschaffen. Die Entscheidungen, die die Verwaltungsebene eines Staates trifft, betrifft für die Zusammenarbeit also auch automatisch die Region des anderen Staates. Dadurch entsteht ein Komplex, welcher nur zur güZ tätig wird, innerhalb des jeweiligen Verwaltungsaufbaus der Staaten. Da dieser Komplex künstlich erzeugt wird und nur die Kompetenzen hat, welche die beteiligte staatliche Ebene laut der nationalen Verfassung hat (und welche anders sein kann, als die kooperierende Ebene im anderen Nationalstaat hat), wird die güZ deutlich erschwert. Hinzu kommen kulturelle Unterschiede und Probleme in der Komplexität der involvierten politischen Felder. Grenzüberschreitende Projekte sind meist nicht auf ein Politikfeld beschränkt, sondern folgen einem Ansatz, welcher verschiedene Politikbereiche vereint. Für Regionen verschiedener Staaten mit verschiedenen Zuständigkeiten erschwert dies die Zusammenarbeit um einen weiteren Punkt.

Durch die genannten Schwierigkeiten in der güZ sind die Vorschläge der Umfrageteilnehmer nicht verwunderlich. Sie wünschen sich gut integrierte und einflussreiche Institutionen, die grenzüberschreitend tätig sein dürfen. Darüber hinaus sind zudem Informations- und Sensibilisierungskampagnen

---

<sup>91</sup> Vgl. Beck, Cross-Border Cooperation and the European Administrative Space - Prospects from the Principle of Mutual Recognition, 2015, S. 13.

denkbar, um das Bewusstsein weiterer Beteiligter und der Bevölkerung im Allgemeinen zu sensibilisieren.

## 2.3 Fünf Zukunftsszenarien

Im Weißbuch zur Zukunft Europas spricht Juncker in den einleitenden Worten zur Vorstellung der Zukunftsszenarien davon, mit den folgenden Szenarien einen Denkanstoß sowie Einsichten in eine mögliche EU 2025 zu geben. Er pocht darauf, dass Entscheidungen gemeinsam getroffen werden und die „27 Mitgliedstaaten gemeinsam als Union voranschreiten“<sup>92</sup> müssen. Dabei beschreibt er, dass die Szenarien weder abschließend sind, noch in Konkurrenz zueinanderstehen. Dies bedeutet, dass sie kombiniert werden können, um das bestmögliche Ergebnis für die Bürger zu erlangen.<sup>93</sup> Innerhalb von drei Monaten nach der Veröffentlichung des Weißbuchs zur Zukunft Europas wurden von den einzelnen Generaldirektionen der Europäischen Kommission einzelne Reflexionspapiere im Bezug zu diesem Weißbuch veröffentlicht.<sup>94</sup> Nicht in jedem Reflexionspapier geht es im Detail um die Zukunftsszenarien oder mögliche Auswirkungen auf die Binnengrenzregionen der EU.

Im Folgenden sollen die fünf Szenarien zuerst vorgestellt werden und in einem zweiten Schritt in Kontext zu den vorgestellten Integrationstheorien gesetzt werden. Abschließend werden für jedes Szenario mögliche Thesen für die Auswirkungen auf eine Grenzregion genannt.

### 2.3.1 „Szenario 1: Weiter wie bisher“<sup>95</sup>

Wie bisher würden die 27 verbleibenden Mitgliedstaaten der EU in kleinen Schritten voranschreiten, um in ihren Politikbereichen Fortschritte zu

---

<sup>92</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 15.

<sup>93</sup> Vgl. ebd.

<sup>94</sup> Nacheinander wurden das Reflexionspapier zur Sozialen Dimension Europas, das Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“, Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, Reflexionspapier über die Zukunft der europäischen Verteidigung, Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen veröffentlicht, (vgl. Europäische Kommission online, 2017).

<sup>95</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 16.

erzielen. Konkret bedeutet dies, dass die EU sich an die Umsetzung ihrer Reformagenda machen würde und Probleme dann mit Rechtsakten verarbeitet, wenn sie auftreten. Der Schwerpunkt liegt nach wie vor auf der Stärkung des Binnenmarktes. Im außenpolitischen Bereich soll dagegen mehr und mehr erreicht werden, dass die EU als Einheit gesehen und nach außen auch so vertreten wird. Um die Erwartungen der Bürger und der nationalen Politik zu erfüllen, müssen die 27 Mitgliedstaaten einen „gemeinsamen Willen“ haben. Ansonsten wird es aufgrund der komplexen Ergebnisfindung weiterhin langwierig sein, Entscheidungen zu treffen.<sup>96</sup>

#### 2.3.1.1 Einordnung in Integrationstheorien

Bei Szenario 1 handelt es sich um eine Form der „differenzierten Integration“<sup>97</sup>. Wenn Maßnahmen ergriffen werden müssen, weil äußere Gegebenheiten dies verlangen, muss die EU spätestens aktiv werden. Dies wurde in den vergangenen Krisensituationen, wie der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 oder der „Flüchtlingskrise“ 2015, deutlich. Allerdings muss auch erwähnt werden, dass diese Krisen zwar zu weiteren gemeinschaftlichen Maßnahmen geführt haben, den Integrationsgedanken hat es allerdings nicht in gleichem Maße gefördert.<sup>98</sup> Daher kann nicht von einer Integration auf allen Ebenen gesprochen werden. Vielmehr ist diese hauptsächlich im rechtlichen und wirtschaftlichen Bereich durchgeführt worden, bei den Bürgern bleiben die Ergebnisse momentan hinter den Erwartungen zurück.

#### 2.3.1.2 Bedeutung für Grenzregionen

Weiter wie bisher bedeutet für eine europäische Grenzregion nicht zwangsläufig, dass es keine Veränderungen oder Fortschritte geben wird. Die güZ wurde zu neuen Förderperioden schon in der Vergangenheit verändert und erweitert.<sup>99</sup> Die möglichen Ausblicke dieses

---

<sup>96</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 16.

<sup>97</sup> Vgl. Kapitel 2.1.4

<sup>98</sup> Vgl. Simms & Zeeb, 2016, S. 18.

<sup>99</sup> Für die derzeitige Förderperiode von 2014 – 2020 hat die EU bspw. eine neue Verordnung Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über die ESI-Fonds sowie

Zukunftsszenarios im Weißbuch der EU weisen darauf hin, dass es aufgrund technischer Probleme, nach wie vor Hindernisse an den Grenzübergängen geben kann und verschärfte Sicherheitskontrollen einen Zeitpuffer an den Grenzen sowie Bahnhöfen und Flughäfen erfordern.<sup>100</sup> Außerdem tendiert die Europäische Kommission dazu, Kürzungen in der Kohäsionspolitik zu realisieren, um neue Prioritäten<sup>101</sup> zu finanzieren.<sup>102</sup> Nicht nur deshalb erscheint es aktuell sehr wahrscheinlich, dass sich die güZ verändern wird. Es bietet sich also an, sie neu zu strukturieren und sich über Erleichterungen und Veränderungen Gedanken zu machen. Es wird damit gerechnet eine höhere nationale Ko-Finanzierung für die Realisierung von Projekten zu nutzen.<sup>103</sup> Dies unterstützen auch die Umfrageergebnisse der Europäischen Kommission.<sup>104</sup> Sollte es in der gesamten EU also weitergehen wie bisher, sollte die güZ reformiert werden. Dass dies ein langwieriger Prozess sein kann, zeigen die vielen und aufwendigen bürokratischen Schritte in der güZ. Außerdem besteht die Gefahr, dass die aufgebauten Strukturen an Grenzregionen durch äußere Gegebenheiten, wie der Flüchtlingswelle 2015 abgebaut werden.<sup>105</sup> Daher erscheint es für die Grenzregionen sinnvoller sich in einem neuen Gefüge der EU neu zu finden.

### **2.3.2 „Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt“<sup>106</sup>**

Dieses Szenario sieht vor, dass die EU nur noch auf die Vorteile des Binnenmarktes ausgerichtet wird. Dies würde bedeuten, dass einzelne Politikbereiche von der EU nicht weiterbearbeitet (sondern sogar abgebaut)

---

mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds erlassen. Dabei werden neuen Ausrichtungen der ESI-Fonds beschlossen. Darunter fällt auch die thematische Konzentration des Artikels 9.

<sup>100</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 17.

<sup>101</sup> Neue Prioritäten sind die „Innere und äußere Sicherheit, Migration und Grenzkontrollen; Verteidigung (Forschung & Entwicklung, Entwicklung von Fähigkeiten)“, (Europäische Kommission (2), 2017, S. 31).

<sup>102</sup> Vgl. Europäische Kommission (2), 2017, S. 31.

<sup>103</sup> Vgl. ebd.

<sup>104</sup> Vgl. Kapitel 3.1.

<sup>105</sup> Vgl. Kapitel 2.2.2.

<sup>106</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 18.

werden, wodurch weniger Zwang zur einheitlichen Regulierung besteht. Dies würde außerdem bedeuten, dass die EU in diesen Bereichen nicht mehr mit einer Stimme spricht und dadurch auf internationaler Ebene nur noch ein minderwertiger Partner werden würde. Das Funktionieren des Binnenmarktes und der Erlass damit verbundener Maßnahmen werden zur einzigen Aufgabe der EU. Dadurch wäre jedoch gewährleistet, dass sich die EU auf ihre wirtschaftliche Kernkompetenz konzentrieren könnte und dort besser aufgestellt wäre.<sup>107</sup>

#### 2.3.2.1 Einordnung in Integrationstheorien

Mit der Gründung der EGKS hatten die europäischen Gründerväter den ersten gemeinsamen Markt verwirklicht, welcher über die Jahrzehnte immer weiter ausgedehnt wurde. „Der Binnenmarkt stellt das Herzstück der EU-Integration dar.“<sup>108</sup> Und mit diesem Zukunftsszenario würde sich die EU rückbesinnen auf die anfänglichen Ziele eines gemeinsamen Marktes und gleichzeitig die langanhaltendste Baustelle der EU – die Vollendung des Binnenmarkts – bedienen. Die Umsetzung von Szenario 2 würde die EU stark zurück zu einem frühen Intergouvernementalismus<sup>109</sup> führen. Im Bereich Binnenmarkt würden die 27 Mitgliedstaaten weiterhin zusammenarbeiten, weitere Handlungsmöglichkeiten hätten sie jedoch nur noch in einem begrenzten Ausmaß. Sollten Probleme oder Krisen in anderen Politikbereichen auftreten, müssen die Mitgliedstaaten diese auf nationaler Ebene lösen. Die Mitgliedstaaten wären in vielen Bereichen wieder auf sich gestellt und bekämen ehemals an die EU übertragene Souveränität zurück.

#### 2.3.2.2 Bedeutung für Grenzregionen

Bei einer Konzentration auf die Aufgaben des Binnenmarktes würden auch die von der EU möglicherweise förderfähigen Projekte in Grenzregionen nur noch dem Ziel der Erweiterung und Vertiefung des Binnenmarktes dienen.

---

<sup>107</sup> Vgl. ebd.

<sup>108</sup> Weidenfeld & Wessels, 2014, S. 114.

<sup>109</sup> Vgl. Kapitel 2.1.2.

Die güZ soll ausschließlich auf „soziale Inklusion, Beschäftigung, Kompetenzen, Innovation, Klimawandel, Energie-/Ökologiewende“<sup>110</sup> ausgerichtet werden. Die reelle Situation an den Grenzregionen würde sich nicht ändern, es wären weiterhin die gleichen Maßnahmen zur Erleichterung des Alltags der Bürger sinnvoll, wie sie es auch bisher sind. Daher würde voraussichtlich versucht werden ähnliche Projekte wie bisher durchzuführen, allerdings wäre die Argumentation für die Förderbewilligung deutlich schwieriger. So kann argumentiert werden, dass Infrastrukturprojekte oder Projekte für gemeinsame Ausbildungsberufe grenzüberschreitend auf die Verwirklichung des Binnenmarktes hinarbeiten. Schwieriger wird es allerdings, damit eine grenzüberschreitende Kindertagesstätte zu realisieren. Da sich der EU-Haushalt durch die Aufgabenkonzentration schmälern wird<sup>111</sup>, werden auch die Strukturfonds weniger Gelder haben, auch wenn es sie voraussichtlich noch geben wird.<sup>112</sup> Auch die Überschreitung der Binnengrenzen wird erschwert werden. Ansprüche für Grenzgänger werden nicht mehr in dem Umfang wie heute zu erheben sein. Wenn die EU diese Projekte allerdings nicht mehr fördert, müssen die Grenzregionen eigene Wege finden, die nötigen Mittel bereit- und die rechtlichen Voraussetzungen herzustellen. Ein Beispiel hierfür könnte ein Übereinkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und örtlichen öffentlichen Stellen darstellen<sup>113</sup>, wie bspw. das Karlsruher Abkommen<sup>114</sup>.

### 2.3.3 „Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr“<sup>115</sup>

In diesem Fall sollen einzelne Mitgliedstaaten, welche in bestimmten Bereichen stärker zusammenarbeiten können, dafür die Erlaubnis erhalten. Damit ist eine Koalition, vergleichbar der Eurozone, gemeint. Weitere

---

<sup>110</sup> Europäische Kommission (2), 2017, S. 32.

<sup>111</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 19.

<sup>112</sup> Vgl. Europäische Kommission (2), 2017, S. 32.

<sup>113</sup> Vgl. Art. 2 Nr.1 Karlsruher Abkommen.

<sup>114</sup> Das Karlsruher Abkommen wurde 1996 von Deutschland, Frankreich, Luxemburg und der Schweiz unterzeichnet, (vgl. Vorbemerkungen des Karlsruher Abkommens).

<sup>115</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 20.

Staaten können sich denjenigen anschließen, die in bestimmten Politikbereichen schon vorangeschritten sind. Das Weißbuch gibt dazu Beispiele, wie die Bildung einer gemeinsamen Staatsanwaltschaft und gemeinsamer Polizeikorps, oder auch die Erarbeitung eines gemeinsamen „Wirtschaftsgesetzbuches“ von einer Gruppe von willigen Mitgliedstaaten. Dadurch würden gegebenenfalls Unterschiede zwischen den Bürgerrechten der Unionsbürger entstehen, da jedes Land andere Koalitionen pflegen könnte. Länder, die schon seit Jahren mehr tun wollen und größere Erwartungen haben, könnten diese damit befriedigen.<sup>116</sup>

#### 2.3.3.1 Einordnung in Integrationstheorien

Dieses Szenario geht in Richtung „Europa der variablen Geometrien“, was ebenfalls eine Form der „differenzierten Integration“<sup>117</sup> darstellt. Dabei vereinbaren einige Mitgliedstaaten gemeinsame Ziele, welche sie zusammen verfolgen. Den anderen Staaten steht es jederzeit offen, sich den jeweiligen Gruppen anzuschließen, wenn sie die dafür erforderlichen Kriterien erfüllen. Langfristig gesehen würde die EU so mit der Integration in vielen Bereichen voranschreiten. Allerdings würde sie nicht als ein Ganzes vorangehen, sondern in unterschiedlichen Gruppen, was auch bei den Bürgern Unmut hervorrufen könnte. Außerdem könnte der Eindruck einer „Zweiklassengesellschaft“ entstehen.

#### 2.3.3.2 Bedeutung für Grenzregionen

Sollte dieses Szenario auch im „Kleinen“ gelten, könnte das einen großen Fortschritt für die Grenzregionen bedeuten. In diesem Fall könnten Grenzregionen, die bestimmte Dinge leisten wollen, auch schneller voranschreiten. Dafür müssten die Mitgliedstaaten zusätzliche Haushaltsmittel bereitstellen.<sup>118</sup> Es kann vermutet werden, dass es für Grenzregionen leichter würde durch sogenannte Experimentierklauseln ihrer Funktion als Labor der Integration nachzukommen. Allerdings

---

<sup>116</sup> Vgl. ebd.

<sup>117</sup> Vgl. Kapitel 2.1.4.

<sup>118</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 21.



bestünde dadurch auch hier die Gefahr von Zwei-Klassen-Regionen. Außerdem kann argumentiert werden, dass stärkere Regionen auch jetzt schon mehr machen, da sie sich die nötigen Institutionen aufgebaut haben. Starke Gremien und engagierte Akteure können möglicherweise auch heutzutage schon dafür sorgen, dass die gÜZ besser verläuft als in anderen Regionen. Außerdem darf nicht vergessen werden, dass Deutschland weitere Binnengrenzen hat als die am Oberrhein. In anderen Grenzregionen stehen mit hoher Wahrscheinlichkeit andere Projekte im Vordergrund, die ebenfalls durch den Staat unterstützt werden sollen und Öffnungsklauseln bräuchten, die für den Oberrhein nicht relevant oder gar nicht gewünscht sind.

#### **2.3.4 „Szenario 4: Weniger, aber effizienter“<sup>119</sup>**

Im Vergleich zum vorherigen Szenario sollen nicht einzelne Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen weiter voranschreiten, viel mehr entscheiden sich die 27 Mitgliedstaaten gemeinsam, in welchen Bereichen sie künftig konzentrierter zusammenarbeiten werden. Dabei gibt die Europäische Kommission vor, sich auf Bereiche mit „hohem Mehrwert für die EU“<sup>120</sup> zu konzentrieren. Durch die Fokussierung auf wenige Bereiche könnten die Mitgliedstaaten schneller Entscheidungen treffen und diese auch einfacher umsetzen, da die EU mehr Befugnisse haben würde. In anderen Bereichen würden der EU die Befugnisse entzogen werden und es müssten nationalstaatliche Regelungen gefunden werden. Eine deutlichere Aufteilung der Kompetenzen würde entstehen und die Erwartungen in den einzelnen Bereichen könnten einfacher erfüllt werden. Die Entscheidungsfindung, welche Bereiche dies sein würden, würde ein schwieriger Prozess werden.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 22.

<sup>120</sup> Europäische Kommission (2), 2017, S. 34.

<sup>121</sup> Vgl. ebd.

#### 2.3.4.1 Einordnung in Integrationstheorien

Dieses Szenario setzt voraus, dass viele bisherige Regelungen und Aktivitäten der EU eingestellt oder zurückgefahren werden. Dadurch bekommen die Mitgliedstaaten Teile der, an die EU abgegebenen Souveränität, wieder zurück. Dies spricht für die Theorie des Intergouvernementalismus<sup>122</sup>. Auch hier wird nur in den wenigen ausgewählten Bereichen zusammengearbeitet, in welchen die Mitglieder einen klaren Vorteil sehen. Bei diesem Kooperationsmodell würde es sich deutlich um einen Staatenbund handeln, welcher nur noch bestimmte Themen supranational steuert und regelt.

#### 2.3.4.2 Bedeutung für Grenzregionen

Ähnlich wie beim 2. Szenario müssten sich auch die Regionen darauf beschränken, nur noch in ausgewählten Politikbereichen zu kooperieren. Dementsprechend wäre auch der EU-Haushalt kleiner und würde nur noch Gelder für die ausgewählten Prioritäten zur Verfügung stellen.<sup>123</sup> Wie viel davon für die ESI-Fonds abfallen würde ist fraglich. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass weniger Projekte realisiert und finanziert werden könnten. Damit läge es in den Händen der Nationalstaaten, eigene Übereinkünfte zur güZ zu treffen (möglicherweise analog zu den EU-rechtlichen Regelungen). Fraglich ist, ob dies den Regionen im Vergleich zu heute schaden würde. Wie im Kapitel 2.2.3 erläutert, erfolgt die güZ auch heute schon eher durch die Aushandlungen der beteiligten Nationalstaaten. Viele Aspekte, wie der unterschiedliche Verwaltungsaufbau der Mitgliedstaaten, würden es jedoch vermutlich deutlich erschweren, gemeinsame Regelungen für die Grenzregionen zu finden.

#### 2.3.5 „Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln“<sup>124</sup>

Das letzte Szenario sieht eine engere Zusammenarbeit der 27 Mitgliedstaaten vor, als sie bisher bestand. Damit würden mehr Befugnisse

---

<sup>122</sup> Vgl. Kapitel 2.1.2.

<sup>123</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 23.

<sup>124</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 24

auf die EU-Ebene übertragen werden, sodass aktuellen Herausforderungen gemeinsam begegnet werden kann. Die EU würde als stärkere Einheit auf internationaler Ebene auftreten und Entscheidungen schneller treffen können. Wer in der EU in heutiger Form schon ein Legitimitätsdefizit sieht, würde sich in dieser Variante vermutlich nicht mehr mit der EU identifizieren können und den antieuropäischen Geist vorantreiben.<sup>125</sup>

#### 2.3.5.1 Einordnung in Integrationstheorien

Das letzte Szenario ist das ambitionierteste, mit der tiefsten europäischen Integration. Es beruft sich integrationstheoretisch zurück auf den Neofunktionalismus.<sup>126</sup> Die Nationalstaaten würden mehr Souveränität an die supranationalen Strukturen der EU abgeben und dadurch eine deutliche Zuständigkeitsaufteilung herstellen. Die EU könnte Beschlüsse einfacher treffen, da sie die nötigen Instrumente dafür hätte. Durch diesen Schritt würde sie sich schnell in Richtung eines europäischen Bundesstaates im Sinne des Neofunktionalismus bewegen können.

#### 2.3.5.2 Bedeutung für Grenzregionen

Dieses Szenario würde den Grenzregionen die Möglichkeit geben sich stärker zu verbinden. Wie in Kapitel 3.1 erläutert wird, sind mächtigere Institutionen und flexiblere Regelungen in Grenzregionen gewünscht. Dadurch würde sich die Arbeit der beteiligten Akteure und Gremien erleichtern. Je mehr Kompetenzen bei der EU liegen, desto einfacher wird es für die Regionen, anhand einheitlicher Regelungen zusammenzuarbeiten. Der EU-Haushalt wäre deutlich umfangreicher und könnte die grenzüberschreitenden Projekte stärker fördern, um dem Ziel des Abbaus der Grenzen nachzukommen.<sup>127</sup> Denn um dieses Zukunftsszenario zu realisieren und die Integration voranzutreiben, sollte die Überwindung der Grenzen ein Vorsatz sein. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass den Grenzregionen eine wichtige Rolle

---

<sup>125</sup> Vgl. ebd.

<sup>126</sup> Vgl. Kapitel 2.1.1.

<sup>127</sup> Vgl. Europäische Kommission (1), 2017, S. 25.

eingeräumt wird. Ob die Binnenregionen jedoch eine große Rolle bei der Entscheidungsfindung spielen werden, lässt sich nicht sagen. Realistischer erscheint, dass die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene aushandeln, welche Souveränitätsrechte zusätzlich an die supranationale Struktur abgegeben werden.

### 3. Europa in der Grenzregion Oberrhein

Die im vorherigen Kapitel genannten Theorien und Szenarien sollen im Rahmen dieser Arbeit speziell auf die Grenzregion Oberrhein heruntergebrochen werden. In diesem Kapitel wird es daher um die Vorstellung der Oberrheinregion, ihrer Akteure, Projektideen und der Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich gehen.<sup>128</sup>

Das Oberrheingebiet ist ein attraktiver Lebensraum für rund 6 Millionen Menschen und gleichzeitig birgt es hohes Potenzial für den wirtschaftlichen Wettbewerb.<sup>129</sup> Der Oberrhein ist ein Grenzgebiet der Länder Deutschlands mit den Regionen Baden und Südpfalz, Frankreichs mit der Region Elsass und der Schweiz mit der Nordwestschweiz.<sup>130</sup> Aufgrund der langen Tradition der gÜZ in der Region wurden seit den ersten Projekten durch die deutsch-französisch-schweizerische Regierungskommission 1975 schon zahlreiche Projekte verwirklicht.<sup>131</sup> Dass diese Projekte notwendig sind und eine „win-win-Situation“ darstellen können, lässt sich schon erahnen, da rund 93.300 der insgesamt drei Millionen arbeitstätigen Einwohner der Region täglich die Grenze ins benachbarte Ausland überqueren, um dort zur Arbeit zu gehen.<sup>132</sup> Die Region verfügt durch ihre ländlichen Gegenden, die stark bewaldeten Gebirge bis hin zu landwirtschaftlich nutzbaren Feldern oder Wasserflächen, und den Klein-, Mittel- und Großstädten über vielfältige Wohn- und wirtschaftliche Nutzungsmöglichkeiten. Aufgrund der geostrategisch wichtigen Position auf der Ost-West- sowie Nord-Süd-Verkehrsachse der EU hat der Oberrhein gute Verbindungen zu angrenzenden Wirtschaftszentren. Mit dem Rhein als europäische

---

<sup>128</sup> Zur Oberrheinregion gehören Deutschland, Frankreich und die Schweiz. Da es sich nur bei Deutschland und Frankreich um Mitglieder der EU handelt, wird die Schweiz in der vorliegenden Arbeit nur zu bestimmten Vergleichen erwähnt, ansonsten aber ausgeklammert.

<sup>129</sup> Vgl. Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz, 2014, S. 3.

<sup>130</sup> Vgl. ebd.

<sup>131</sup> Vgl. online bei Interreg Oberrhein, 2017.

<sup>132</sup> Vgl. online bei Trinationale Metropolregion Oberrhein (1), 2017.

Hauptverkehrsachse und Handelsader hat die Region noch weitaus mehr Potenzial,<sup>133</sup> als sie momentan ausschöpft.

Aufgrund der genannten Gründe gilt die Oberrheinregion als wichtige europäische Grenzregion, die schon seit Jahrzehnten beispiellos zeigt, welche Leistungsfähigkeit in einer Kooperationsregion der EU steckt. Um die territoriale Zusammenarbeit weiter ausbauen zu können, ist die Vernetzung aller beteiligten Handlungsebenen jedoch nicht zu unterschätzen. Damit ist die lokale grenzüberschreitende Ebene, die regionale, bzw. interregionale Ebene, die transnationale oder die EU-, bzw. durch die Schweiz auch die Nicht-EU-staatliche Handlungsebene gemeint.

### **3.1 Akteure am Oberrhein**

Im Folgenden werden die verschiedenen Gremien der gÜZ vorgestellt. Es handelt sich hierbei um keine vollständige Aufzählung aller Institutionen und Akteure. Es werden die wichtigsten und einflussreichsten vorgestellt, um damit eine Grundlage zur späteren Überprüfung ihrer Einflussfähigkeit zu schaffen. In der Literatur und unter Experten stehen die Gremien zeitweise aufgrund der fehlenden Verbindlichkeit ihrer Entscheidungen sowie der Gefahr nichts anderes als sich selbst zu verwalten in der Kritik.<sup>134</sup> Ob dies am Oberrhein der Fall ist und wie die Gremien dort eingeschätzt werden, wird innerhalb der Interviews von den Experten abgefragt.

#### **3.1.1 Die Trinationale Metropolregion Oberrhein**

Eine Metropolregion wird in Deutschland auch als „Ballungsgebiet“ bezeichnet. Dabei handelt es sich nicht um Großstädte, also Metropolen, sondern um europaweit bedeutende Wirtschaftszentren mit mindestens einer Millionen Einwohnern.<sup>135</sup> Sie stehen für „die Verbesserung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit, die Gewährleistung der weltwirtschaftlichen Integration und die Impulsgeberfunktion für den

---

<sup>133</sup> Güterverkehr auf dem Wasserweg.

<sup>134</sup> Vgl. Lambertz, 2010, S. 166.

<sup>135</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), 2007, S. 5.

internationalen kulturellen Transfer“.<sup>136</sup> Im Jahr 2002 sollte der deutsch-französisch-schweizerische Verflechtungsraum Oberrhein durch den Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg im Sinne einer europäischen Metropolregion weiterentwickelt werden.<sup>137</sup> Dies wurde in den darauf folgenden Jahren umgesetzt, woraufhin im Jahr 2008 die Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung für eine Trinationale Metropolregion Oberrhein“ durch die Oberrheinkonferenz erfolgte. Die Metropolregion besteht aus dem Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz.<sup>138</sup> Wichtig war, dass keine neuen Verwaltungsstrukturen geschaffen werden sollten. Das Ziel ist die Weiterentwicklung und Ausgestaltung der Region in den Bereichen Wirtschaft, Politik und Forschung sowie des Lebensraumes.<sup>139</sup>

### **3.1.2 Die Oberrheinkonferenz**

Seit 1991 gibt es die deutsch-französische-schweizerische Oberrheinkonferenz. Sinn und Zweck ist die Unterstützung der Verwaltungen der Oberrheinregion, um die gÜZ und die Beziehungen untereinander zu fördern. Dazu beschäftigt sie sich mit regionalen Anliegen von grenzüberschreitender Bedeutung. Die Oberrheinkonferenz hat das Recht, Probleme des Grenzraumes aufzugreifen und Lösungen vorzuschlagen. Gleichzeitig ist sie Sprachrohr für den Oberrhein auf der staatlichen und der europäischen Ebene.<sup>140</sup> Sie verfügt über verschiedene Gremien: das Präsidium, den Koordinationsausschuss, 36 Expertenausschüsse, elf Arbeitsgruppen und das Gemeinsame Sekretariat.<sup>141</sup>

---

<sup>136</sup> Ebd.

<sup>137</sup> Vgl. Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg - Abt. 5 Strukturpolitik und Landesentwicklung, 2002.

<sup>138</sup> Vgl. Anlage A, Abb.1: Das Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz.

<sup>139</sup> Vgl. online bei Trinationale Metropolregion Oberrhein (2), 2017.

<sup>140</sup> Vgl. Nagelschmidt, 2005, S. 62.

<sup>141</sup> Vgl. Oberrheinkonferenz, 2017.

### 3.1.3 Der Oberrheinrat

Der Oberrheinrat ist das Trinationale Parlament der Oberrheinregion. Er wurde 1998 gegründet und umfasst genauso wie die Trinationale Metropolregion Oberrhein das Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz.<sup>142</sup>

Im Oberrheinrat versammeln sich insgesamt 71 Mitglieder, welche jeweils gewählte Politiker aus den vier Regionen des Oberrheins sind: Elsass, Nord- und Südbaden, Südpfalz und Nordwestschweiz.<sup>143</sup> Außerdem sind im Oberrheinrat die vier Eurodistrikte der Oberrheinregion eingebunden. Er befasst sich mit politischen Initiativen für grenzüberschreitende Projekte und richtet Stellungnahmen und Informationen an die weiteren Gremien, Regierungen und die EU.<sup>144</sup>

### 3.1.4 Der Eurodistrikt

Ein Eurodistrikt ist ein grenzüberschreitender Kooperationsraum, den es am Oberrhein vier Mal gibt: Eurodistrikt Pamina, Straßburg-Ortenau, Region Freiburg / Centre et Sud Alsace und der Trinationale Eurodistrikt Basel. Alle wurden zwischen 2003 und 2007 gegründet und gehen auf die Gemeinsame Erklärung von Jacques Chirac und Gerhard Schröder aus dem Jahr 2003 zurück.<sup>145</sup>

Die Eurodistrikte setzen sich aus Rat, Vorstand und Generalsekretariat zusammen. Ziel ist die Zusammenarbeit und Integration des grenzüberschreitenden Gebiets. Damit soll die europäische Identität gefördert und den Bürgern ein spürbarer Nutzen und Mehrwert der EU aufgezeigt werden.<sup>146</sup>

## 3.2 Projektbeispiele der Oberrheinregion

Am Oberrhein gibt es circa 470 Projekte, die grenzüberschreitend bewältigt werden konnten. Dabei handelt es sich um Projekte der verschiedensten

---

<sup>142</sup> Vgl. Anlage A, Abb.1: Das Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz.

<sup>143</sup> Vgl. online bei Oberrheinrat, 2017.

<sup>144</sup> Vgl. ebd.

<sup>145</sup> Vgl. online bei Trinationale Metropolregion Oberrhein (4), 2017.

<sup>146</sup> Vgl. ebd.



Themenfelder, welche sich den Bereichen Business, Wissenschaft, Regierung und Zivilgesellschaft zuordnen lassen. In der letzten Förderperiode von 2007 – 2013 wurden 115 grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein durch Interreg<sup>147</sup> gefördert<sup>148</sup>. In der andauernden Förderperiode sind es derzeit 39 förderfähige Projekte.<sup>149</sup> Beispielhaft sollen hier einige Projekte aus verschiedenen Interreg-Programmen aufgezählt werden. Dabei handelt es sich um Projekte von großer Bedeutung am Oberrhein, an welchen die interviewten Experten dieser Arbeit unter anderem mitgearbeitet haben. Damit kann zum einen die große Spannweite von Projektausrichtungen verdeutlicht werden und zum anderen können die unterschiedlichen Projektgrößen am Oberrhein gezeigt werden. Durch die Interviews ergeben sich für diese Projekte darüber hinaus Erkenntnisse über verschiedene Vorteile und Schwierigkeiten bei der Umsetzung von grenzüberschreitenden Projekten.

Eins der bekanntesten Projekte ist das deutsch-französische Feuerlöschboot der Feuerwehren Kehl und Straßburg aus dem Interreg III-Programm. Die „Europa 1“ wurde im Jahr 2007 in Betrieb genommen und ist das erste Projekt zur grenzüberschreitenden Gefahrenabwehr in ganz Europa. Aus diesem Grund wurde das Projekt auch mit einer Million Euro durch die EU bezuschusst.<sup>150</sup>

Ein weiteres Projekt ist die „Grenzüberschreitende Kindertagesstätte“ Deutschland und Frankreich, die ihren Betrieb im Jahr 2014 aufnahm. Sie hat ihren Sitz im französischen Straßburg. In der Kinderkrippe werden

---

<sup>147</sup> Interreg wird offiziell die „europäische territoriale Zusammenarbeit“ genannt und ist damit Teil der Struktur- und Investitionspolitik der EU (vgl. Kapitel 2.2.1). Der Name Interreg wird aufgrund seines Wiedererkennungswertes mittlerweile wieder genutzt und benennt durch die anschließende Zahl auch das genaue Programm. In der aktuellen Strukturfondsperiode 2014-2020 wird bereits mit Interreg V gearbeitet. Es gibt insgesamt drei Ausrichtungen von Interreg. Diese Arbeit befasst sich mit Interreg A – dem Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit (Interreg B ist das Programm zur transnationalen und Interreg C das Programm zur interregionalen Zusammenarbeit), (vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2017).

<sup>148</sup> Vgl. online bei Interreg Oberrhein, 2017.

<sup>149</sup> Vgl. ebd.

<sup>150</sup> Vgl. online bei Stadt Kehl (2), 2017.

sowohl deutsche und französische Kinder betreut, als auch deutsche und französische Arbeitnehmer beschäftigt.<sup>151</sup> Aus dieser Tatsache heraus ergaben sich einige Hürden für die gÜZ, welche im Rahmen der Interviews erläutert werden. Die Besonderheit dieses Projekts ist es, von klein auf die Kultur und die Traditionen sowie das wirkliche Verstehen, unabhängig von der Sprache des Nachbarn, zu erlernen und dadurch die europäische Integration zu fördern. Aufgrund dieses großen europäischen Mehrwerts bezuschusste die EU den Bau der Kinderkrippe mit 1,7 Millionen Euro, was bis dahin die höchste Zuschusssumme für die gÜZ am Oberrhein darstellte.<sup>152</sup> Des Weiteren gibt es zahlreiche Infrastrukturprojekte zur Erleichterung des Zugangs des Nachbarlandes. Über den Rhein werden nicht nur Brücken gebaut, es gibt auch weitere grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte, bspw. die Straßenbahnlinien von Basel (Schweiz) nach Weil am Rhein (Deutschland) und von Straßburg (Frankreich) nach Kehl (Deutschland).<sup>153</sup> In diesen Beispielen spielen nicht nur die arbeitsrechtlichen Unterschiede der beteiligten Länder, sondern auch technische und verkehrsrechtliche Aspekte eine Rolle. Grenzüberschreitende Projekte wie diese zeigen, wie viele verschiedene Rechtsbereiche von einem grenzüberschreitenden Projekt tangiert werden können und, dass dadurch viele Akteure auf der horizontalen Multi-Level-Governance Ebene involviert sein können.

Des Weiteren gibt es unzählige grenzüberschreitende Schulprojekte zwischen deutschen und französischen Schulen.<sup>154</sup> Dabei handelt es sich im Grundschulbereich hauptsächlich um gemeinsame handwerkliche oder künstlerische Projekte. In diesem Bereich steht das Erlernen der Sprache nicht im Vordergrund. Vielmehr geht es dabei um das Kennenlernen der anderen Kultur und um die Möglichkeit den Grenzübergang als etwas Selbstverständliches wahrnehmen zu können. Es gibt viele Projektideen

---

<sup>151</sup> Vgl. Ullmann, Zweisprachige Krippe für Kinder aus Straßburg und Kehl, 2010.

<sup>152</sup> Vgl. online bei Interreg Oberrhein (2), 2017.

<sup>153</sup> Vgl. Fillisch, Ein Tram-Start nach Maß, 2014 und online bei Stadt Kehl (1), 2017.

<sup>154</sup> Vgl. online bei Kultusministerium Baden-Württemberg, 2017.

und einen großen Zulauf an interessierten Lehrern, die mit ihren Klassen an den Projekten teilnehmen möchten.<sup>155</sup> Schwieriger dagegen sind Projekte in der zweiten Sekundarstufe. Es lässt sich feststellen, dass Schüler in dieser Stufe kein Interesse daran haben mit der direkten Nachbarregion Projekte oder Schüleraustauschprogramme durchzuführen. Der Trend geht dazu, in die großen Städte, wie Paris zu fahren. Direkt an der Grenze besteht kaum Interesse.<sup>156</sup>

Darüber hinaus gibt es viele weitere grenzüberschreitende Projekte. Laut Aussage der Europäischen Kommission ist am Oberrhein zu erkennen, dass sich die Inhalte der Projekte oftmals stark von anderen Grenzregionen unterscheiden, in denen es bislang vielmals noch um die Vereinfachung des Zugangs zum anderen Land geht.<sup>157</sup>

### **3.3 Unterschiede im Grenzgebiet Deutschland – Frankreich**

Welche Unterschiede es zwischen den beteiligten Ländern der Oberrheinregion gibt, wird im Folgenden erläutert. Dabei handelt es sich lediglich um eine Übersicht der für die gÜZ notwendigen Aspekte. Auch hier soll es in erster Linie um die EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Frankreich gehen, während die Schweiz nur der Vollständigkeit halber an einigen Stellen in den Vergleich miteinbezogen wird. Die drei Länder unterscheiden sich unter anderem in ihren administrativen und politischen und in ihren rechtlichen Systemen als auch in ihren Arbeitskulturen. Durch die Unterschiede wird die Zusammenarbeit erschwert. Daher werden diese Bereiche nachfolgend erläutert.

#### **3.3.1 Unterschiede administrativer und politischer Art**

Deutschland und Frankreich nutzen grundlegend unterschiedliche Verwaltungsaufbauten. Während in Frankreich alle Gebietskörperschaften nebeneinanderstehen und die gleichen Zuständigkeiten haben können,

---

<sup>155</sup> Vgl. online bei Regierungspräsidium Freiburg - Referat 77, 2017.

<sup>156</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 3.

<sup>157</sup> Vgl. Anlage C.6, Frage 1.

herrscht in Deutschland eine strikte Trennung der Zuständigkeiten zwischen Gemeinden, Ländern und dem Bund.<sup>158</sup> Frankreich ist ein zentralistischer Staat, was bedeutet, dass die Staatsgewalt einzig von der Hauptstadt, also Paris, ausgeübt wird. Bei den untergeordneten Stellen handelt es sich um reine Verwaltungsstellen.<sup>159</sup> Deutschland hingegen ist ein föderaler Staat, was bedeutet, dass auch die untergeordneten Ebenen in Deutschland Gesetzgebungskompetenzen haben.<sup>160</sup> Dieser Unterschied kann speziell in der Zusammenarbeit am Oberrhein, wo beide Verwaltungssysteme aufeinandertreffen, zu Besonderheiten führen.<sup>161</sup>

Karl-Heinz Lambertz führt in seinem Bericht zum Stand der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa 2009 auf, dass kein EU-Mitglied „bewährte Strukturen, Kompetenzen und Systeme ändern“<sup>162</sup> wird, nur damit es den Grenzregionen gelingen kann, Probleme in ihrer Region zu überwinden. Damit spricht er die Tatsache an, dass Grenzregionen von den Regierungen nicht zwangsläufig als Regionen mit besonderen Bedürfnissen angesehen werden und sie mit den Unterschieden in der Zusammenarbeit auch zukünftig Probleme haben werden.

### **3.3.2 Unterschiede rechtlicher Art**

In der gÜZ werden die Akteure oft mit unterschiedlichen Gesetzen und rechtlichen Bedingungen der beteiligten Mitgliedstaaten konfrontiert. Auch am Oberrhein ist diese Problematik bekannt.<sup>163</sup> Frustrierend für Projektbeteiligte ist es vor allem dann, wenn davon ausgegangen wird, dass die Rechtsangelegenheiten auf beiden Seiten des Rheins gleich sind. Aufgrund der Zuständigkeiten der EU<sup>164</sup> gehören einige Rechtsbereiche

---

<sup>158</sup> Vgl. Wegener, 2016, S. 21.

<sup>159</sup> Vgl. online bei Deufamat, 2017.

<sup>160</sup> Vgl. Artt. 70 bis 73 Grundgesetz.

<sup>161</sup> Vgl. Kapitel 4.

<sup>162</sup> Vgl. Lambertz K.-H., 2009, S.83.

<sup>163</sup> Vgl. Kapitel 4.2.2.

<sup>164</sup> Die Zuständigkeiten der EU finden sich in den Artikeln 2-6 AEUV. Dabei wird unterschieden in ausschließliche (Art. 2 AEUV), geteilte (Art. 3 AEUV), unterstützende, koordinierende oder ergänzende (Artt. 5 f. AEUV) Zuständigkeiten.

dem Gemeinschaftsrecht der EU an. Für die Ausübung ihrer Zuständigkeiten stehen der EU unterschiedliche Rechtsakte zur Verfügung.<sup>165</sup> Nutzen die EU-Organe die Richtlinie als Rechtsakt, steht den Mitgliedstaaten die Wahl der Form und Mittel zur Erreichung des vorgeschriebenen Ziels frei.<sup>166</sup> Durch die nicht einheitliche Umsetzung der Richtlinien können sich zwischen Deutschland und Frankreich selbst im Gemeinschaftsrecht der EU Unterschiede ergeben. Dieses Problem taucht bspw. beim Vergaberecht auf, welches von den Nationalstaaten von den EU-Vorgaben in nationales Recht selbstständig übertragen werden muss.

### **3.3.3 Unterschiede kultureller Art**

Um die verschiedenen Kulturen der drei Länder der Oberrheinregion vergleichen zu können, bieten sich die Kulturdimensionen nach Hofstede<sup>167</sup> an. Diese beziehen sich nicht speziell auf die Verwaltungskulturen der Länder, die Abbildung 2 zeigt jedoch trotzdem, worin sich verschiedene Nationalitäten am Arbeitsplatz unterscheiden können.<sup>168</sup> Laut Hofstede unterscheiden sich Deutschland und Frankreich besonders in den Punkten Machtdistanz, Unsicherheitsvermeidung und der Langzeitorientierung. In Frankreich herrscht eine steile Hierarchie, was bedeutet, dass es in Frankreich mehr Hierarchieebenen in einem Unternehmen gibt als in Deutschland oder der Schweiz und, dass die Macht sehr zentralisiert ist. Dies bestätigt auch der gesamte Staatsaufbau Frankreichs, bei dem die Macht zentral in Paris liegt. Unsicherheitsvermeidung bezieht sich auf die Art der Planung und Struktur. Sowohl in Deutschland als auch in Frankreich sind Mitarbeiter gerne vorbereitet und strukturiert. In Frankreich ist dieses Verhalten laut Hofstede jedoch ausgeprägter. Die Langzeitorientierung ist in Deutschland stark ausgeprägt, was bedeutet, dass Handlungen darauf

---

<sup>165</sup> Vgl. Art. 288 AEUV.

<sup>166</sup> Vgl. Art. 288 Abs. 2 AEUV.

<sup>167</sup> Professor Geert Hofstede führte umfassende Studien durch, die belegen, wie die Kultur der Menschen die Werte am Arbeitsplatz beeinflussen, (vgl. Geert Hofstede, 2017).

<sup>168</sup> Vgl. Anlage A: Abbildung 2: Ländervergleich Frankreich, Deutschland, Schweiz nach Hofstede.

ausgelegt sind, in der Zukunft das Beste zu erreichen. Darüber hinaus kann eine Übersicht des Euro-Instituts zur Hilfe genommen werden, welche genauer die verschiedenen Typen der Verwaltungsstrukturen in Deutschland, Frankreich und der Schweiz beleuchtet. Dabei werden die drei Länder eingeordnet in Kommunikationsart, Zeitverständnis, die Orientierung der Handlungen, die Differenzierung, Diskussionsstil, Machtdistanz und die Art der Problemlösung.<sup>169</sup> Grob lässt sich sagen, dass Frankreich sehr implizit, Deutschland und die Schweiz explizit kommunizieren. Bei der Zusammenarbeit ist das Verständnis von Zeit ein weiterer wichtiger Punkt, welcher sich vor allem in Deutschland und Frankreich sehr unterscheidet. In Frankreich werden verschiedene Dinge gleichzeitig angegangen, das heißt polychrom bearbeitet, während in Deutschland eine Sache nach der anderen abgearbeitet wird. Die Schweiz dagegen liegt dazwischen. Genau das gleiche Bild zeichnet sich beim Punkt der Handlungsorientierung ab. Auch hier liegen Deutschland (faktenorientiertes Handeln) und Frankreich (personenorientiertes Handeln) weit auseinander und die Schweiz dazwischen. Deutschland und die Schweiz sind außerdem sehr konsensorientiert, was bedeutet, dass Kompromisse getroffen werden, um Entscheidungen zu fällen. Frankreichs Kultur der Entscheidungsfindung in der Verwaltung ist dagegen sehr limitiert und beschränkt sich hauptsächlich auf die Ausführung von politischen Entscheidungen. Die Hierarchieunterschiede decken sich auch mit der Einschätzung von Hofstede.

Dabei lässt sich zusammenfassend feststellen, dass sich Deutschland und Frankreich in den meisten Punkten stark unterscheiden, während die Schweiz nicht, wie oftmals vermutet, genau die gleiche Einordnung wie Deutschland hat, sondern in manchen Bereichen näher bei Frankreich, in anderen näher bei Deutschland liegt.

---

<sup>169</sup> Vgl. Anlage A: Abbildung 3: Verwaltungskulturelle Grundmuster der Länder der Oberrheinregion.

#### **4. Auswirkungen der gÜZ am Oberrhein**

In der vorliegenden Arbeit wurde die qualitative Datenerhebung zur Bearbeitung der Forschungsfrage genutzt. Das Erhebungsinstrument sind dafür geführte Experteninterviews, die zur Gewinnung von Erfahrungswissen und Zukunftseinschätzungen bzw. -wünschen beitragen. Die aufgestellten Zukunftsszenarien sind aufgrund ihrer Aktualität vom März 2017 bisher nicht literarisch behandelt worden und wurden darüber hinaus nicht in Bezug zu den Grenzregionen Europas gesetzt. Aus diesem Grund bietet sich der Einsatz von Experteninterviews an, um die aktuellen Zukunftsszenarien durch das Expertenwissen der Akteure am Oberrhein im Bezug zu dieser Grenzregion zu analysieren.

Zur Datenerhebung wurden fünf leitfadengestützte Experteninterviews durchgeführt. Die Auswahl der Experten soll das breite Spektrum der beteiligten Akteure verschiedener Projekte am Oberrhein abbilden. Daher wurden folgende Akteure ausgewählt: Annette Lipowsky von der Stadt Kehl ist für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Kehl und Straßburg zuständig. Sie ist aufgrund ihrer langjährigen Berufserfahrung eine kompetente Ansprechpartnerin, um die Sicht der Verwaltung in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu verdeutlichen.

Als Akteur mit einer hilfreichen Projektidee stand Gerhard Stech, ehemaliger Feuerwehrkommandant der Feuerwehr Kehl, für ein Interview zur Verfügung. Er kann den Verlauf einer Projektidee über die Umsetzung bis hin zum Betrieb schildern und schätzt die Zukunft der Grenzregion aus seiner Sicht als Projektbegünstigter ein.

Von Seiten einer grenzüberschreitenden Beratungsstelle erklärte sich Audrey Schlosser, die französische Referentin der Infobest Kehl, für ein Interview bereit. Sie kann aufgrund ihrer Position als Ansprechpartnerin für grenzüberschreitende Fragen die Situation am Oberrhein aus einer Beobachterrolle schildern und die notwendigen Zukunftsperspektiven aufzeigen.

Thomas Köhler, Leiter des Interreg Oberrhein-Büros in Straßburg, kann durch seine Rolle als Entscheidungsträger über Zuschussanträge die Sicht der europäischen Ebene erläutern und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein aus der Vogelperspektive bewerten.

Als Referentin für grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Schulbereich vom Kultusministerium Baden-Württemberg (Abordnung ans Regierungspräsidium Freiburg) nimmt Regina Rauch-Klingmann eine janusköpfige Rolle ein. Sie ist sowohl Projektinitiatorin und -akteurin, als auch Vertreterin der Verwaltung in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Kultusbereich.

Überdies hat die Europäische Kommission auf eine E-Mail-Anfrage reagiert. Der zuständige Mitarbeiter hat den Fragebogen schriftlich und nur teilweise beantwortet und auf Ansprechpartner vor Ort verwiesen, die qualifiziertere Aussagen treffen können. Außerdem hat er per E-Mail eine Einschätzung zur aktuellen Stimmungslage in Brüssel bezüglich der Szenarien gegeben, bittet aber darum, anonym zu bleiben.

Darüber hinaus wurde auch die Stadtverwaltung Breisach sowie das Infobest-Büro in Vogelgrun kontaktiert. Von beiden Stellen kamen keine Reaktionen auf die Interviewanfrage.

Zu beachten ist, dass sich die ausgewählten Interviewpartner der vorliegenden Masterarbeit sowohl auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Positionen befinden, als auch verschiedene Gruppen repräsentieren. Dies wurde bewusst so gewählt, um das breite Spektrum der beteiligten Akteure der gÜZ abzudecken.

Die Experteninterviews wurden mit Hilfe von Interviewleitfäden geführt. Die Fragen waren in allen Interviews die gleichen, allerdings musste die Ausrichtung der Fragen für das Interview mit Herrn Köhler vom Interreg-Büro und für die Befragung des Mitarbeiters der Europäischen Kommission abgeändert werden. Sie gehören der übergeordneten Ebene (EU-Ebene) an und betrachten die gÜZ daher aus der Vogelperspektive. Die anderen



Personen sind jeweils Akteure vor Ort, die von der unteren Ebene Forderungen an die EU stellen. Die transkribierten Interviews werden durch das Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Zum einen werden die Aussagen jeweils in Vorteile, Hindernisse und Zukunftsvorschläge der Oberrheinregion eingeteilt und dabei außerdem in die Kategorien „administrativ und politisch“, „rechtlich“ und „kulturell und (zwischen-)menschlich“ eingeordnet.<sup>170</sup> Zum anderen werden den Zukunftsszenarien des Weißbuchs Kriterien zugeordnet, anhand derer die Aussagen der befragten Experten den einzelnen Szenarien zugeordnet werden können.<sup>171</sup> Die Schwierigkeit hierin besteht in der vagen Ausformulierung der einzelnen Szenarien. Diese beinhalten bislang keine Auswirkungen auf die Binnengrenzregionen, sondern lediglich auf die EU als Ganzes bzw. auf ihre Mitgliedsstaaten im Allgemeinen. Zur besseren Analyse werden die formulierten Auswirkungen und die daraus abgeleiteten Kriterien der Zukunftsszenarien entsprechend auch auf die Grenzregionen angewandt.

#### **4.1 Vorteile am Oberrhein**

Durch die Experteninterviews wurde bestätigt, was auch die Geschichte des Oberrheins zeigt: Die Oberrheinregion mit ihren grenzüberschreitenden Projekten wird von den Experten als eine Region mit besondere Chancen und Vorbildpotenzial angesehen. Durch die Geschichte der Grenzregion unter anderem mit dem Erlass des Karlsruher Abkommens wird die Grenzregion Oberrhein als Vorzeigeregion der EU geschätzt. Worin diese Besonderheiten bestehen und weshalb es wichtig ist, sie auch in Zukunft zu erhalten, soll im Folgenden unter Einbeziehung der Expertenmeinungen dargestellt werden.

---

<sup>170</sup> Vgl. Anlage D.1: Einordnung der Interviewaussagen in Kategorien.

<sup>171</sup> Vgl. Anlage D.2: Szenarienzuordnung der Interviewaussagen.

#### 4.1.1 Vorteile administrativer und politischer Art

Am Oberrhein ist besonders die Zahl an europäischen Einrichtungen auffallend hoch. Es gibt verschiedene grenzüberschreitende Institute, Informationsstellen und Zentren, die für Grenzgänger und Personen, die in europäischen Grenzregionen wohnen, von Nutzen sind.<sup>172</sup> So erhalten Bürger bspw. Hilfestellungen bei Kaufverträgen, die mit ausländischen juristischen Personen geschlossen wurden oder Hilfestellungen, wenn grenzüberschreitend eine Arbeitsstelle gesucht wird.<sup>173</sup> Die Grenzregion, vor allem im Gebiet Kehl/Straßburg, hat sich auf die Anforderungen und Problematiken der Grenzregionen<sup>174</sup> eingelassen und wirkt mit Informationen und Beratungen entgegen.<sup>175</sup> Dadurch erleichtert sie den Anwohnern und Grenzgängern den Zugang zum Nachbarland und hilft, die Grenze schwinden zu lassen. Die Einrichtungen wurden mit Interreg-Mitteln aufgebaut, seit mehr als 20 Jahren werden die laufenden Kosten allerdings von den nationalen Ko-Finanzierern übernommen. Die Oberrheinregion ist mittlerweile sehr stark darin, ehemalige Interreg-Projekte aufrecht zu erhalten und nachhaltig zu betreiben.<sup>176</sup>

Durch die bisherige intensive güZ vertrauen immer mehr Akteure auf die Systeme des Nachbarlandes. Es gibt nach wie vor Fälle, bei denen erst längere Diskussionen über die Projektumsetzung zu einer Einigung führen. Ab und an kommt es auch vor, dass es neue Zuständige in wichtigen Bereichen eines Projekts gibt, welche die güZ nicht als Priorität ansehen. Dadurch kann es immer zu Unruhen im Arbeitsalltag kommen. Gleichzeitig kann mittlerweile kaum noch geleugnet werden, welchen Mehrwert die güZ bringt, sodass sich immer mehr Akteure dafür einsetzen, auch auf die Systeme des Nachbarn zu vertrauen, um die Projekte voranzubringen.<sup>177</sup>

---

<sup>172</sup> Z. B. Kompetenzzentrum für Verbraucherfragen, Euro-Institut, Kompetenzzentrum für europäische Fragen, grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung.

<sup>173</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2.

<sup>174</sup> Vgl. Kapitel 2.2 sowie das folgende Kapitel 4.2.

<sup>175</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 1.

<sup>176</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 2. Anlage C.4, Frage 1.

<sup>177</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

Dies war dem ehemaligen Kehler Oberbürgermeister Dr. Petry durchaus schon bewusst. In einer Sitzung sprach er davon, dass er nicht sehen kann, inwieweit Frankreich ein weniger zivilisierter Staat sei als Deutschland. Aus diesem Grund könne man sich auch Gepflogenheiten der französischen Verwaltung annehmen und müsse bei der güZ nicht zwangsläufig das deutsche System anwenden.<sup>178</sup>

Das Karlsruher Abkommen ermöglicht die Nutzung eines speziellen Instruments zur güZ: den grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverband. Dabei handelt es sich um eine juristische Person des öffentlichen Rechts, welche Rechtsfähigkeit und Finanzhoheit besitzt.<sup>179</sup> Dadurch kann er auf öffentlich-rechtlichem und privatrechtlichem Gebiet selbständiger Träger von Rechten und Pflichten sein. Laut Art. 12 Abs. 1 KA kann ein grenzüberschreitender örtlicher Zweckverband nur gegründet werden, wenn dieser eine Verbandssatzung erhält, in welcher sich Zusammensetzung, Ziele, Verbandsaufgaben, Gebiet und Zuständigkeit der Verbandsorgane bestimmen lassen. Dadurch haben die Gebietskörperschaften den Spielraum die Aufgabenbereiche des Zweckverbandes flexibel zu bestimmen, sodass die lokalen Bedürfnisse berücksichtigt werden können. Schwierig kann hierbei die Zweckfindung des Zweckverbandes sein, da sich die Zuständigkeiten deutscher Gebietskörperschaften unterscheiden und somit auf den unterschiedlichen beteiligten Ebenen eines Zweckverbandes keine Kompetenzüberschneidungen bestehen.<sup>180</sup> Beispielsweise wurde zur Umsetzung des Projekts Feuerlöschboot „Europa 1“ am Oberrhein ein grenzüberschreitender Zweckverband eingerichtet.<sup>181</sup>

Zur Oberrheinregion gehört die Schweiz als Nicht-EU-Land. Sie wird an Projekten beteiligt, was speziell für die Verwaltung ein größerer Aufwand

---

<sup>178</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6.

<sup>179</sup> Vgl. Art. 11 KA.

<sup>180</sup> Vgl. Kapitel 3.3.1 und Anlage C.1, Frage 4.

<sup>181</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 4 und Anlage C.2, Frage 1.

ist, da die europäischen Fördergelder nicht für die Schweiz eingesetzt werden können. Trotzdem hilft die Zusammenarbeit der Region sehr und ermöglicht den vielen Grenzgängern in die Schweiz bspw. durch die grenzüberschreitende Straßenbahnlinie einen erleichterten Zugang.<sup>182</sup>

Die richtigen Partner in der Politik zu haben erleichtert die Genehmigung und Umsetzung grenzüberschreitender Projekte. Ist es möglich, ein sinnvolles Projekt auch politisch zu machen, wie das beim Feuerlöschboot der Fall war, dann spielt der Preis auch nur noch eine untergeordnete Rolle.<sup>183</sup> Dabei ist es nicht nur eine Besonderheit, dass es dieses Projekt ohne die Unterstützung bestimmter Politiker nicht gegeben hätte, sondern auch, dass es sich dabei um das erste grenzüberschreitende Projekt zur Gefahrenabwehr in Europa handelt.<sup>184</sup> Die Wirkung, die die EU-Förderung auf nationale Bereiche hat, ist nicht zu unterschätzen. Oftmals tun sich die Gemeinden an der Grenze schwer, das Land von einem grenzüberschreitenden Projekt zu überzeugen. Dies ist aber in vielen Fällen nicht nur deshalb notwendig, um die Genehmigung für die Durchführung des Projekts zu bekommen, sondern auch, um mögliche Subventionen durch das Land oder den Bund zu erhalten. Fördert die EU Projekte jedoch aus den ESIF, hat das eine wichtige Hebelwirkung auf die Landes- und Bundesverwaltung. Wenn ein Projekt wichtig genug ist, um von der EU gefördert zu werden, sollte es auch wichtig genug sein, um Gelder des Landes oder des Bundes zu bekommen. Aber nicht nur in diesem Zusammenhang kann die Genehmigung von europäischen Fördergeldern als Hebel wirken.<sup>185</sup> Auch wenn es darum geht vor Ort beim Gemeinderat oder in der Gemeindeverwaltung Entscheidungen herbeizuführen. Dies erleichtert den Gemeinderäten die Entscheidung und hat in manchen Fällen schon als zeitlicher Katalysator gedient.<sup>186</sup> D. h. Entscheidungen wurden

---

<sup>182</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 1.

<sup>183</sup> Vgl. Anlage C.2, Fragen 2, 3 und 6.

<sup>184</sup> Vgl. Anlage C.2, Fragen 1 und 2.

<sup>185</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2.

<sup>186</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.4, Frage 2.

schneller getroffen und Projekte umgehend durchgeführt, um die Fördergelder nicht zu verlieren.

Durch den steigenden europäischen Mehrwert der Projekte und die positive Auswirkung auf die Lebensqualität am Oberrhein sehen Politiker ihren Nutzen in der Unterstützung grenzüberschreitender Projekte. Die Auszahlung der Interreg-Zuschüsse verdeutlicht, dass immer teurere Projekte am Oberrhein umgesetzt werden. Das wird als positives Zeichen gewertet, weshalb die Mittel in höheren Mengen ausgezahlt werden. Die EU sieht hier, genauso wie Landespolitiker auch, den Mehrwert, den diese Mittel der Region und den Menschen bringen. Aus diesem Grund werden die Projekte am Oberrhein als hilfreich und vernünftig eingestuft. Es gab in der Region bislang kaum ein Projekt, welches aufgrund seiner Förderfähigkeit angezweifelt wurde. Auch andere europäische Grenzregionen schauen darauf, was an der Oberrheinregion gemacht wird.<sup>187</sup>

#### **4.1.2 Vorteile rechtlicher Art**

Durch die langjährige gÜZ der Akteure am Oberrhein, können sie auf einen großen Erfahrungsschatz zurückgreifen. Dadurch entstand immer mehr der Ansatz, der Neuentwicklung eigener grenzüberschreitender Komplexe und Systeme für die gemeinsamen Projekte. In der Literatur, von den Gremien und auch von einigen Akteuren wird der Ansatz der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsakten als Instrument befürwortet und sehr geschätzt.<sup>188</sup> Daher würde eine Erleichterung in dieser Hinsicht in der Zukunft eine große Hilfe für die Grenzregionen darstellen. Von der Königsdisziplin der gÜZ wird allerdings erst dann gesprochen, wenn kein nationales System ins andere Land übertragen wird, sondern wenn aus beiden nationalen Systemen ein eigenes grenzüberschreitendes System gebildet wird. Dabei können Charakteristiken der Kultur, Verwaltung und

---

<sup>187</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 1 und Anlage C.5, Frage 1.

<sup>188</sup> Vgl. Kapitel 2.2.4.1.

Politik berücksichtigt und für beide bzw. alle Beteiligten passend angewandt werden. Dieses Verfahren wurde am Oberrhein bspw. schon für das Feuerlöschboot und die Kinderkrippe angewandt.<sup>189</sup>

Allerdings werden in sinnvollen Bereichen auch die besseren nationalen Systeme und Verfahren für die gÜZ genutzt, um die besten Lösungen zu erzielen. Dies geschah bspw. beim französischen Verfahren zur Ausschreibung der Trambrücke Straßburg–Kehl. So haben die Verwaltungen bei grenzüberschreitenden Projekten in einem gewissen Rahmen die Möglichkeit das jeweils bessere System kennenzulernen und zu nutzen.

Die Regelungen für die Auszahlung der Interreg-Mittel haben sich über die einzelnen Förderperioden verändert. Mittlerweile ist neben den neu gesetzten Zielen<sup>190</sup> auch vor Ort zu spüren, dass die Relevanz der Interreg-Mittel am Oberrhein immer größer wird. Es werden mittlerweile deutlich teurere Projekte durch die EU ko-finanziert als zu Beginn der europäischen territorialen Zusammenarbeit. Das kann ebenfalls auf die Erfahrung der Akteure zurückgeführt werden. Sie stellen Projektanträge für konkretere Projekte, die eben auch teurer sind. Dies liegt daran, dass es die meisten dieser Projekte in der Vergangenheit so noch nicht gab, wie z. B. die grenzüberschreitende Straßenbahnlinie. An Interreg-Mitteln wurden für dieses Projekt zwei Millionen Euro beigesteuert, was den Durchschnittswert der Projekte über die Jahre klar anhebt.<sup>191</sup> Das Beisteuern von so hohen Beträgen wird vor allem auch deshalb gemacht, da die heutigen Projekte deutlich nachhaltiger sind, also noch zu Zeiten von Interreg I oder II. Wie bereits erwähnt, bewirken die Projekte einen Mehrwert für die Grenzregion und die Fördermittel wirken nicht selten als zeitlicher Katalysator für die schnellere Entscheidungsfindung. Wenn die EU auch nur einen kleinen

---

<sup>189</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1.

<sup>190</sup> Vgl. Kapitel 2.2.1.

<sup>191</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1 und Anlage C.4, Frage 1.

Anteil eines Projekts mitfinanziert, ist dies doch ein Anreiz das Projekt auch wirklich umzusetzen.<sup>192</sup>

So sehr die EU und ihre Rahmenbedingungen von den Akteuren der güZ geschätzt werden, ist es dennoch interessant zu sehen, dass die Zusammenarbeit auch vor den unterstützenden Programmen der EU funktioniert hat. Bereits in den 1970er Jahren gab es Busse, welche die Grenze überquert haben.<sup>193</sup> Eine speziell für die Grenzregion Oberrhein geschaffene bilaterale Rechtsgrundlage ist bspw. das Freiburger Abkommen. Dabei handelt es sich um ein deutsch-französisches Abkommen über den Bau und die Erhaltung von Grenzbrücken über den Rhein.<sup>194</sup> Diese Beispiele zeichnen die Grenzregion gerade auch deshalb aus, weil sie erneut die Pilotrolle des Oberrheins unterstreichen und den Willen der Bürger und Akteure zur güZ verdeutlichen. Anders als in Kapitel 2.2.3 belegt, kann die Kompensation fehlender Integration auf EU-Ebene mit diesen kleinen Schritten eben doch auch in den Grenzregionen stattfinden.

Trotzdem erleichtert europäisches Gemeinschaftsrecht die güZ. Das gemeinschaftliche Sozialversicherungsrecht sorgt für die Erleichterung der Arbeitsaufnahme im europäischen Ausland. Die EU fördert zudem Projekte, die Menschen helfen, grenzüberschreitend Arbeit zu finden. Dadurch sind die Bewegungen der Bürger in alle Richtungen gegeben und werden nicht durch eine Grenze beschränkt.<sup>195</sup>

Wie wichtig dieser europäische Rechtsrahmen ist, zeigt auch die, für die Förderperiode 2014 bis 2020 entworfene, Verordnung für den Bereich Interreg und ETZ.<sup>196</sup> Sie schafft europaweit direkt anwendbare Sachverhalte und erleichtert den Akteuren der güZ die Arbeit.

---

<sup>192</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.4, Frage 2.

<sup>193</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2 und Anlage C.3, Frage 2.

<sup>194</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>195</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 2.

<sup>196</sup> Vgl. VO (EU) Nr. 1303/2013.

#### **4.1.3 Vorteile kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

Kulturell gibt es viele Unterschiede zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz. Vor allem Deutschland und Frankreich haben Charakteristiken, die sich unterscheiden. Hierbei kommt der gÜZ jedoch die Geschichte am Oberrhein zu Gute.<sup>197</sup> Da das Elsass eine starke Verbindung zu Deutschland hat, gibt es eine eigene Kultur, die sich auch vom restlichen Frankreich unterscheidet. Den Menschen auf der deutschen und der französischen Seite des Rheins fällt es aus diesem Grund leichter, offen aufeinander zu zugehen. Durch den gemeinsamen Dialekt, den vor allem die ältere Generation noch spricht, ist auch der Austausch untereinander einfacher möglich als mit Deutschen und Franzosen aus anderen Regionen.<sup>198</sup>

Die Grenzgänger werden als sehr anpassungsfähig eingeschätzt. Besonders auffällig ist das bei den Franzosen, die auf deutscher Seite arbeiten. Sie schätzen die Kultur der Familienunternehmen, die es auf deutscher Seite entlang des Oberrheingebiets gibt sehr und möchten sich daher auch aktiv einbringen und hart arbeiten.<sup>199</sup> Das erleichtert natürlich die Rekrutierung französischer Arbeitskräfte und unterstützt die Schmälerung des Grenzhindernisses. Was mittlerweile jedoch bei einigen Akteuren von großer Wichtigkeit ist, ist der Fakt der frühzeitigen Grenzüberschreitung.<sup>200</sup> Dadurch gibt es Schulprojekte schon für Grundschulkinder und ebenso eine grenzüberschreitende Kinderkrippe, die dafür sorgen sollen, dass die Grenzen im Kopf nicht entstehen und die Grenzüberschreitung positiv bewertet wird. Durch solche Initiativen kann frühzeitig dafür gesorgt werden, dass die heranwachsende Generation einem grenzüberschreitenden Europa gegenüber deutlich positiver eingestellt ist.<sup>201</sup>

---

<sup>197</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 1.

<sup>198</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 1.

<sup>199</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 3.

<sup>200</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1 und Anlage C.5, Frage 1.

<sup>201</sup> Vgl. ebd.



Die Akteure am Oberrhein wissen, dass für einige Projekte nicht zwangsläufig der Rechtsrahmen der EU nötig war und diese auch bilateral umgesetzt werden konnten. Gleichzeitig sind sie sich darüber im Klaren, dass die gÜZ dann weniger dynamisch und mit weit weniger positiver Stimmung durchgeführt werden würde.<sup>202</sup>

Dies zeigt auch, dass Persönlichkeiten einen großen Einfluss auf den Erfolg der Zusammenarbeit in dieser Region haben. Setzen sich die richtigen Leute für die Umsetzung der Projekte ein, können auch schwierige Dinge erreicht werden. Daher ist die menschliche Komponente bei der gÜZ nicht zu unterschätzen. Ein Beispiel hierfür ist die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung am Oberrhein, die ihren Grundpfeiler in informellen Austauschen hat oder auch das Feuerlöschboot, welches nur durch das Interesse beider nationalen Partner sowie wichtiger deutscher Politiker initiiert werden konnte.<sup>203</sup>

Der Oberrhein zeichnet sich als Vorzeigeregion der EU aus, auch wenn die Akteure selbst dies oftmals nicht sehen, wird das von Seiten der Programmebene und auch von anderen Grenzregionen bestätigt.<sup>204</sup> Die Akteure sehen die Chancen, die die Region Oberrhein bietet und haben viele Projektideen, allerdings werden sie bei der Umsetzung auch mit den Hindernissen konfrontiert. Auf der Interreg-Programmebene werden die Probleme ebenfalls gesehen, hier fällt jedoch der Vergleich zu anderen Grenzregionen leichter. In diesem Vergleich schneidet der Oberrhein durch seine zahlreichen Vorteile gut ab.<sup>205</sup> Die Vorteile, welche die EU für Grenzregionen schafft, nutzen dem Oberrhein. Beteiligt sich die EU an einem Projekt, hat dies oftmals eine positive Wirkung auf das Land und den Bund. Gleichzeitig helfen die vielen Initiativen des Oberrheins durch

---

<sup>202</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 2.

<sup>203</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 4; Anlage C.3, Frage 7; Anlage C.4, Frage 7 und Anlage C.5, Frage 7.

<sup>204</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 1 und Anlage C.5, Frage 1.

<sup>205</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 1.

konkrete Projekte auch ein positives Bild der EU direkt vor Ort zu schaffen, was der EU im gesamten zu Gute kommt.<sup>206</sup>

## **4.2 Hindernisse am Oberrhein**

Im Kapitel 3.2 wurden einige grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein genannt, welche umgesetzt werden konnten und mittlerweile als Erfolg angesehen werden. Allerdings waren sie in ihrer Umsetzung nicht immer einfach. Mit welchen Hindernissen die Grenzregion Oberrhein bei der Umsetzung ihrer Projekte zu kämpfen hat, soll in diesem Kapitel verdeutlicht werden. Die Aufzählung im Rahmen dieser Arbeit ist keinesfalls abschließend, vielmehr handelt es sich um eine Übersicht, die veranschaulicht, an wie vielen verschiedenen Punkten es zu arbeiten gilt. Um die Hindernisse möglichst umfassend zu schildern, wurde im vorangegangenen Kapitel 3.3 schon auf die Unterschiede der Grenzregion eingegangen, während nachfolgend nun die Aussagen der befragten Experten erläutert werden. Alles in allem kann gesagt werden, dass die Oberrheinregion sehr viele Chancen hat,<sup>207</sup> jedoch nicht alle nutzt, da die äußeren Bedingungen dies nicht immer zulassen.

### **4.2.1 Hindernisse administrativer und politischer Art**

Wie bereits in Kapitel 3.3.1 erläutert, ist der Staatsaufbau in Deutschland und Frankreich sehr verschieden und auch die Zuständigkeiten der Gebietskörperschaften unterscheiden sich stark. In Deutschland ist bspw. grundgesetzlich geregelt, dass sich die Gebietskörperschaften keine Aufgaben teilen, sondern eine klare Trennung herrscht. Daher kommt es vor, dass grenzüberschreitende Projektgruppen aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsebenen in den beteiligten Ländern sehr heterogen sind.<sup>208</sup> Während Deutschland und die Schweiz stark föderale Staaten sind, handelt es sich bei Frankreich um einen zentralistischen Staat

---

<sup>206</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 2 und Anlage C.4, Frage 1.

<sup>207</sup> Vgl. Kapitel 4.1.

<sup>208</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 3.

mit wenigen Befugnissen auf der regionalen Ebene.<sup>209</sup> Die Gründung eines grenzüberschreitenden Zweckverbandes kann deshalb eine Herausforderung sein, wenn auf deutscher Seite mehrere Gebietskörperschaften der Oberrheinregion Mitglied sind, welche unterschiedliche Aufgaben haben, während auf französischer Seite nur ein Partner im Verband notwendig ist, der alle notwendigen Kompetenzen mitbringt. Auch in der Frage der Entscheidungskompetenzen unterscheiden sich die Staaten. In Deutschland können regionale oder lokale Partner in einem vorgegebenen Rahmen Entscheidungen treffen, während in Frankreich diese Befugnisse oftmals in der Hauptstadt – und damit auf nationaler Ebene – liegen.<sup>210</sup>

Eine ähnliche Problematik ergibt sich auch aus der personenbezogenen Zuständigkeit. Bei manchen Projekten ist in Frankreich nur eine Person der Staatsebene für eine Thematik zuständig, während auf deutscher Seite viele Personen kleinerer Gebietskörperschaften für dieselbe Thematik hinzugezogen werden müssen. Dadurch passen die Partner nicht unbedingt zusammen. Gerade wenn es um eine dauerhafte Zuständigkeit über die Projektphase hinaus, also im späteren Betrieb einer grenzüberschreitenden Einrichtung, geht, ist es hinderlich, wenn die beteiligten nationalen Ebenen nicht zusammenpassen oder teilweise auch nicht zu verbinden sind.<sup>211</sup>

Der Rat des Eurodistrikts hat die Kompetenz, die Strategie und Ausrichtung sowie das Arbeitsprogramm des Eurodistrikts zu beschließen. Damit kann er die gÜZ am Oberrhein maßgeblich beeinflussen. Leider muss jedoch festgestellt werden, dass die Mitglieder des Rats, welche zu gleichen Teilen von deutscher und französischer Seite im Rat vertreten sind, sehr national denken und sich national verhalten. Das bedeutet, dass es nach wie vor

---

<sup>209</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 1.

<sup>210</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 3 und 4; Anlage C.3, Frage 7 und Anlage C.5, Frage 3.

<sup>211</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.2, Frage 7.

deutsche und französische Lager im Rat gibt.<sup>212</sup> Im Sinne der güZ wäre es sehr sinnvoll, wenn sich politisch Gleichgesinnte – egal aus welchem Land – zusammenschließen. Dies ist derzeit jedoch nicht absehbar.

In Kapitel 2.2.1 wird erläutert, dass grenzüberschreitende Projekte durch europäische Strukturfonds ko-finanziert werden können. Durch diesen Zuschuss werden die Voraussetzungen zur Umsetzung einzelner Projekte teilweise erst ermöglicht. Viele Projekte wären ohne eine Ko-Finanzierung nicht möglich gewesen.<sup>213</sup> Gleichzeitig haben nahezu alle Personen, die an der Beantragung von Interreg-Mitteln beteiligt sind, mit dem bürokratischen Aufwand zu kämpfen.<sup>214</sup> Erfahrung hilft in diesen Fällen zwar, trotzdem sind die Anforderungen sehr hoch. Viele Projekte können allein deshalb nicht zustande kommen, bzw. müssen unter dem europäischen Radar verlaufen, da sie bilateral funktionieren können.<sup>215</sup> Die Antragstellung kann oftmals auch deshalb nicht im nötigen Umfang übernommen werden, weil die güZ nicht genug Zeitanteile bekommt. Die Verwaltung übernimmt die güZ als Zusatzaufgabe und hat dafür oftmals zu wenig Personal und zu wenig Zeit. Alles muss neben der eigentlichen Arbeit funktionieren.<sup>216</sup> Auch in der Schulverwaltung ist dies auffällig. Hier unterscheiden sich sowohl die Finanzierungsmöglichkeiten, als auch die Personalressourcen auf deutscher und französischer Seite sehr stark und führen zu einem Ungleichgewicht.<sup>217</sup> Auf der anderen Seite sollen die Anforderungen nicht heruntergeschraubt werden, da die Gelder nur begrenzt ausgegeben werden können und die Projekte bestimmten Anforderungen entsprechen müssen.<sup>218</sup> Gleichzeitig muss dann jedoch die Frage gestellt werden, ob nicht das Antragsverfahren vereinfacht werden kann, um damit

---

<sup>212</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 4.

<sup>213</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 2 und Anlage C.4, Frage 2.

<sup>214</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 1 und Anlage C.5, Frage 2.

<sup>215</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 2.

<sup>216</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 6 und Anlage C.5, Fragen 2 und 4.

<sup>217</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 3.

<sup>218</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 2.

voraussichtlich mehr Anträge zu ermöglichen. Die Entscheidung über die Bewilligung der Anträge liegt dennoch in der Hand der Interreg-Büros.

Bei den Interreg-Geldern handelt es sich um eine Ko-Finanzierung, also einen geringen Zuschuss im Vergleich zum Gesamtvolumen eines Projekts.<sup>219</sup> Da grenzüberschreitende Projekte jedoch oftmals umfangreicher und langwieriger sind als nationale Projekte, wird die Interreg-Förderung teilweise als eine Art Entschädigung angesehen.<sup>220</sup>

Ein weiterer Punkt, der von deutscher Seite aus bemängelt wird, ist die fehlende Kontinuität an Führungspersonen in Frankreich. Es geschieht nicht selten, dass Projektbeteiligte oder Personen, von welchen Genehmigungen benötigt werden, während eines laufenden Projekts ausgetauscht werden.<sup>221</sup> Dadurch gab es schon Fälle, in denen für die weitere Umsetzung viel Zeit gebraucht wurde, weil die neue Person überzeugt werden musste bzw. genehmigte Projekte nicht zu Ende gebracht werden konnten.<sup>222</sup> Oder aber es besteht die Gefahr, dass die Integration wichtiger Personen des anderen Landes in Entscheidungsprozesse vergessen wird. Wenn dies nachgeholt werden muss, wird dafür viel Zeit benötigt.<sup>223</sup> Diese Resultate bestätigen die großen Hierarchieunterschiede und die daraus resultierende Wichtigkeit einzelner Personen in Frankreich.<sup>224</sup>

Es ist nahezu unmöglich alles Notwendige im Voraus zu bedenken. Aufgrund der „nationalen Selbstverständlichkeiten“<sup>225</sup> besteht immer die Gefahr Unterschiede erst zu bemerken, wenn es bereits zu spät ist. So kann es vorkommen, dass nicht bedacht wird, dass die Bruttobezahlung bei

---

<sup>219</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 1.

<sup>220</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2.

<sup>221</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 4.

<sup>222</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 4 und C.4, Frage 7.

<sup>223</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 3.

<sup>224</sup> Vgl. die Kulturdimension Machtdistanz aus Kapitel 3.3.3, bzw. Anlage A: Abbildungen 2 und 3.

<sup>225</sup> Anlage C.1, Frage 3.

grenzüberschreitenden Einrichtungen nicht eins zu eins die gleiche sein kann, da in den jeweiligen Heimatländern unterschiedliche Abgaben gemacht werden müssen.<sup>226</sup> Am Oberrhein kommt es ebenfalls immer wieder vor, dass sich nicht nur die beteiligten Gemeinden einig werden müssen, sondern auch die Unterstützung vom Land benötigt wird. Dabei stehen Akteure vor dem Problem des territorialen Hemmnisses. Die Landesregierung Baden-Württemberg in Stuttgart ist weit von der Grenze und der Grenzregion entfernt. Dadurch verstehen die Zuständigen dort den Nutzen nicht zwangsläufig und wollen den Mehraufwand, den ein grenzüberschreitendes Projekt mit sich bringt, nicht unbedingt betreiben, sondern die Angelegenheit lieber national lösen.<sup>227</sup> Den Aufwand, den die Gemeinden leisten müssen um das Land zu überzeugen, dass sie selbst, als vor-Ort Verwaltung den Bedarf am besten einschätzen können, ist groß.

Zu Beginn der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Interreg-Förderung gab es Mittelasymmetrien der öffentlichen Gelder zwischen Deutschland und Frankreich.<sup>228</sup> Damals stand in Deutschland meist zu wenig Geld für grenzüberschreitende Projekte zur Verfügung. Mittlerweile haben sich diese Finanzierungsmöglichkeiten geändert. Deutschland kann die Mittel bereitstellen, während Frankreich damit zu kämpfen hat oder mehr Zeit benötigt, um die nötige Finanzierung zu gewährleisten.<sup>229</sup> Diese Unterschiede bremsen oder verhindern gar geplante Projekte.

#### **4.2.2 Hindernisse rechtlicher Art**

Bereits im Kapitel 3.3.2 wurde auf die rechtlichen Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich eingegangen. Mit unterschiedlichen Umsetzungen von Gemeinschaftsrecht, aber auch mit unterschiedlichen nationalen Rechtslagen, sind die Akteure am Oberrhein bei jedem Projekt konfrontiert.<sup>230</sup> Am schlimmsten sind die Fälle, in denen aufgrund fehlender

---

<sup>226</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

<sup>227</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2 und Anlage C.5, Frage 3.

<sup>228</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 3.

<sup>229</sup> Vgl. ebd.

<sup>230</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.2 und 6; Anlage C.2, Frage 3; Anlage C.4, Frage 3.

Regelungen eine Routine bzw. „Gewohnheitsrecht“ entwickelt wurde und dies wegen nachträglich eingeführtem europäischen Rechts plötzlich nicht mehr möglich ist.<sup>231</sup> Ein aktuelles Beispiel hierfür ist die Europäische Entsenderichtlinie.<sup>232</sup>

Gerade für Grenzgänger sind die unterschiedlichen Rechtslagen schwer zu überblicken.<sup>233</sup> Franzosen haben bspw. eine gesetzliche 35-Stunden Woche, während in Deutschland eine 39-Stunden Woche gilt.<sup>234</sup> Außerdem haben sie in Deutschland einen geringeren Urlaubsanspruch und sind weniger geschützt als Arbeitnehmer in Frankreich.<sup>235</sup> Dies sind nicht unbedingt Aspekte, die zu großen Problemen werden, allerdings sind es Unterschiede, die Arbeitnehmer nicht zwangsläufig kennen. Diese Probleme ergeben sich auch in grenzüberschreitenden Einrichtungen.<sup>236</sup> Nach welchem Recht werden die Mitarbeiter angestellt und wie kann gewährleistet werden, dass sie trotz unterschiedlicher Sozialabgaben im Heimatland das gleiche Einkommen haben? Mit diesen Fragen müssen sich die Akteure der gÜZ auseinandersetzen. Darüber hinaus gibt es Probleme, die durch die Registrierung und Arbeitserbringung in unterschiedlichen Systemen herrühren.<sup>237</sup> Eine wichtige Frage ist, was mit arbeitsunfähigen Grenzgängern passiert. Deutschland und Frankreich haben unterschiedliche Regelungen, wann jemand als arbeitsunfähig gilt und wann Sozialleistungen dafür gezahlt werden.<sup>238</sup> Dieses Problem ist bekannt

---

<sup>231</sup> Vgl. Endress, Dem Oberrheinrat fehlt es an der nötigen Courage, 2017; Anlage C.5, Frage 7.

<sup>232</sup> Seit 2014 muss ein Dienstleister, der im Nachbarland eine Leistung erbringt, diese im Voraus im Internet in der Sprache des Landes, in dem die Leistung erbracht wird, anmelden. Dabei werden viele Dokumente gefordert, wie z. B. der Arbeitsvertrag und die Lohnbescheinigung, ebenfalls in der Sprache des Nachbarlandes. Um als Unternehmen im Internet angelegt zu sein, muss im Voraus 300 Euro bezahlt werden, jeder Grenzübertritt kostet darüber hinaus 30 Euro Verwaltungskosten pro Person. (vgl. Art. 9 Richtlinie 2014/67/EU und Endress, Dem Oberrheinrat fehlt es an der nötigen Courage, 2017).

<sup>233</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 1.

<sup>234</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3, und Anlage C.3, Frage 3.

<sup>235</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 3.

<sup>236</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

<sup>237</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 1.

<sup>238</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 3.

und wird in Expertenausschüssen diskutiert, allerdings ist es schwierig Lösungen zu finden, da die grenzüberschreitenden Gremien keine Rechtsetzungskompetenzen haben (siehe unten).

Ein weiterer Punkt sind die unterschiedlichen Normungen, die es in den einzelnen Ländern gibt. Dieses Problem ist vor allem beim Feuerwehrlöschboot aufgefallen, da viele technische Details über Normungen wie die DIN geregelt werden, sodass bundesweit einheitliche Standards gelten. Diese Normungen sind jedoch nicht zwangsläufig auch europäisch gleich.<sup>239</sup>

Daran anschließend sollte das Problem von fehlenden Rahmenbedingungen betrachtet werden. Zwar gibt es bestimmte Bedingungen in der güZ, um bspw. die Interreg-Fördergelder zu bekommen, allerdings besteht in anderen Bereichen noch zu viel Spielraum.<sup>240</sup> Andererseits wird auch fehlender Spielraum bemängelt und zwar in Form von nicht wahrnehmbaren Möglichkeiten, die aufgrund der „falschen“ nationalstaatlichen Zugehörigkeit von Ausländern nur unzureichend genutzt werden können.<sup>241</sup> Dabei wurden Beispiele aus dem Gesundheitsbereich genannt. Darunter bspw. das Epilepsiezentrum in Kehl, in dem ein Aufenthalt von französischen Krankenkassen nur unter großem Aufwand bezahlt wird. Für französische Grenzbürger wäre es jedoch die nächstgelegene Einrichtung für Epilepsie.<sup>242</sup> Hier gibt es den Vorschlag, solche funktionellen Probleme über Einzelfallentscheidungen zu lösen. Dieser Vorschlag würde zwar kurzfristig helfen, aber ist nicht das Ziel der güZ. Beteiligte wünschen sich viel mehr Rahmenbedingungen, die in diesen Bereichen offener und „grenzüberschreitend-freundlicher“ sind. Dadurch würde gewährleistet, dass viel mehr Sachverhalte für mehr Personen allgemeingültig geregelt werden können und nicht jeder

---

<sup>239</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 3.

<sup>240</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7.

<sup>241</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6 und Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>242</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6.



„Betroffene“ sich für seinen Sachverhalt eine komplizierte Genehmigung erarbeiten muss.<sup>243</sup>

Gleichzeitig gibt es Stimmen, die diese allgemeingültigen Rahmenbedingungen zwar als wünschenswert, aber nicht als realistisch oder zwingend notwendig erachten. In diesem Fall wird die Meinung vertreten, dass die Rahmenbedingungen letztendlich nie jede Eventualität abdecken können und persönliche Kontakte oft wichtiger sind.<sup>244</sup> Beteiligte der güZ und Grenzgänger haben in der Vergangenheit viel durch die Bekanntschaft der richtigen Partner auf der anderen Seite erreicht, auch wenn die rechtlichen Voraussetzungen ihnen im Weg standen. Gleichzeitig haben „Betroffene“ hier größere Schwierigkeiten, denn sie kennen oftmals die Strukturen und Akteure nicht, um sich Hilfe in Einzelfallentscheidungen einzuholen.

Am Oberrhein gibt es verschiedene Gremien, mit unterschiedlichen Zuständigkeiten.<sup>245</sup> Allen gemein ist die fehlende Entscheidungskompetenz zu verbindlichen Regelungen in Bezug auf kollektive grenzüberschreitende Sachverhalte.<sup>246</sup> Dadurch erscheint ihre Arbeit oftmals unbefriedigend. Es gibt gute Ideen, lange Diskussionen und am Ende eventuell Vorschläge, die schön zu befolgen wären, aber eben nicht verpflichtend sind. Den Bürgern in Grenzregionen sind die Gremien in den meisten Fällen weder bekannt noch wissen sie, wofür diese zuständig sind.<sup>247</sup> Selbst Projektinitiatoren oder – umsetzende scheinen frustriert von den Entscheidungen der Gremien. Sie wirken zu abstrakt, hochgestochen und fern vom Alltagsgeschäft. Was sie entscheiden, scheint oft zu unkonkret.<sup>248</sup>

---

<sup>243</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7

<sup>244</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 7.

<sup>245</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

<sup>246</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 4.

<sup>247</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.1 und Anlage C.3, Frage 4.

<sup>248</sup> Vgl. Anlage C.2, Fragen 5.1 und 5.2.

Nicht nur der unterschiedliche Staatsaufbau, sondern auch die unterschiedliche Entwicklung von Gesetzestexten und rechtlichen Voraussetzungen können die güZ beeinträchtigen und erschweren. Dies wird am Beispiel der Projekte „Grenzüberschreitende Kindertagesstätte“ und „Grenzüberschreitende Straßenbahnen“ deutlich. Hier ging es um arbeitsrechtliche, tarifrechtliche und technische Unterschiede, die für die Grenzüberschreitung aus dem Weg geräumt werden mussten.<sup>249</sup>

Es wird argumentiert, dass in einer Grenzregion die gleichen Probleme wie im Binnenland herrschen. Im Inland kümmert sich jedoch der nationale Gesetzgeber darum, da es sich komplett um sein Hoheitsgebiet handelt. In Grenzregionen dagegen fühlen sich die Leute oftmals alleingelassen. Sie müssen darum kämpfen, dass sie die gleichen Vorteile haben wie die Bürger im Inland. Es wird davon gesprochen, dass Bürger in Grenzbereichen noch keinen vollständigen 360 Grad Radius haben, um sich auszubreiten, d. h. Arbeit und Wohnort zu suchen oder auch Hobbies nachzugehen. Ihr „Radius“ hört an der Grenze auf, genau das soll durch die güZ behandelt werden. Ein konkretes Beispiel, an welchem dies ebenfalls deutlich wird, ist die Personalbemessung der Polizei in Kehl. Da der Landesentwicklungsplan in der Mitte des Rheins endet und damit ausblendet, dass wenige Kilometer von Kehl entfernt eine französische Großstadt liegt, wird Kehl wie ländlicher Raum betrachtet und erhält dementsprechend wenig Polizeipersonal. Innerhalb Deutschlands wird dagegen berücksichtigt, wenn eine Großstadt in der Nähe ist und dadurch die Kriminalität erhöht sein kann.<sup>250</sup>

Durch die jüngsten terroristischen Attentate in Frankreich und die Flüchtlingswelle in der gesamten EU, gibt es auch zwischen Deutschland und Frankreich wieder Grenzkontrollen. Dies ist nicht nur für Grenzgänger,

---

<sup>249</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

<sup>250</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6.

sondern auch für grenzüberschreitende Projekte ein Problem und macht Dinge umständlicher, als sie vor Jahren waren.<sup>251</sup>

#### **4.2.3 Hindernisse kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

Wie deutlich kulturelle Unterschiede und zwischenmenschliche Probleme sein können, lässt sich sowohl an Aussagen der Experten sowie an Beispielen aus der Praxis verdeutlichen.

Ganz allgemein kann gesagt werden, dass die menschliche Komponente zwar häufig hilfreich ist, aber gleichzeitig auch am schwierigsten für die Umsetzung eines Projekts sein kann. Grenzen, die im Kopf bestehen und persönliche Ansichten können in dem sensiblen Bereich der gÜZ noch viel ausbremsen und stoppen.<sup>252</sup> Bei jeder neuen Kooperation müssen die richtigen Partner gefunden werden, um das Projekt erfolgreich initiieren und umsetzen zu können.<sup>253</sup>

Schwierig wird es, wenn im Voraus über bestimmte Angelegenheiten nicht gesprochen wird, weil sie für jeden im nationalen Verständnis als gegeben angesehen werden und dahinter kein Problem vermutet wird.<sup>254</sup> Dadurch kommt es oft im Nachgang zu Problemen, die viel Zeit kosten. Die Schwierigkeit hierbei ist die nahezu unmögliche Lösung des Problems. Da im Voraus nicht klar ist, dass bestimmte Dinge zu strittigen Themen werden können, ist es kaum möglich, sie frühzeitig zu diskutieren und aus dem Weg zu räumen. Nur eine Person, die in beiden Systemen gelebt und gearbeitet hat kann hierbei möglicherweise zur Lösung des Problems beitragen.

Zwischen der deutschsprachigen und französischsprachigen Verwaltung und auch zwischen den Akteuren gibt es natürlich auch kommunikative Schwierigkeiten aufgrund der Sprache.<sup>255</sup> Viele Akteure verstehen die

---

<sup>251</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2 und Anlage C.5, Frage 3.

<sup>252</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1; Anlage C.2, Frage 3 und Anlage C.5, Frage 5.2.

<sup>253</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 7.

<sup>254</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

<sup>255</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1; Anlage C.2, Frage 3; Anlage C.3, Frage 1; Anlage C.4, Frage 3 und Anlage C.5, Frage 3.

jeweils andere Sprache, trotzdem wird oftmals Englisch gesprochen. Damit wird jedoch die viel geschätzte europäische Vielfalt untergraben, sodass der Wunsch vieler Experten ist, sich die Sprache des Nachbarn anzueignen.<sup>256</sup> Das Sprachproblem wird auch von allen befragten Akteuren angesprochen, allerdings unterschiedlich bewertet. Die Sprache soll laut einigen Aussagen sogar ein immer größeres Problem werden, da die jüngere Generation kaum noch den elsässischen Dialekt spricht, welcher hilft deutsch zu verstehen und mit dem die Deutschen am Oberrhein die Elsässer verstehen können.<sup>257</sup> Außerdem besteht oft die Angst davor, die andere Sprache zu sprechen und erst recht davor, sich aufgrund der angeblich nicht ausreichenden Sprachkenntnisse im Nachbarland auf eine freie Stelle zu bewerben.<sup>258</sup> Dass diese Angst unbegründet ist, wissen viele erst, wenn sie in dem Bereich tätig sind.<sup>259</sup> Damit erklärt sich auch das Ergebnis der Online-Konsultation der DG Regio, welches besagt, dass das Sprachproblem in Grenzräumen bei häufigem Grenzübertritt als kleiner bewertet wird.<sup>260</sup> Im Bereich der Forschung geht zwar mittlerweile vieles auf Englisch, aber die Forschungseinrichtungen möchten die Ergebnisse der Arbeit in ihrer Heimatsprache, also auf Französisch und Deutsch.<sup>261</sup> Daher ist Englisch in keiner Kooperation am Oberrhein ausreichend. Auf der anderen Seite wird aber gerade in elsässischen Schulen die deutsche Sprache wieder stark gefördert.<sup>262</sup> Trotzdem ist der sprachliche Aspekt nur ein kleiner Teil der zwischenmenschlichen Unterschiede. Am schwierigsten und auch am meisten unterschätzt wird die interkulturelle Komponente. Die sichtbare Staatsgrenze zu überbrücken ist eine Sache, aber die Grenze im Kopf zu überwinden ist deutlich schwieriger. Beteiligte Personen wissen

---

<sup>256</sup> Vgl. Lambertz, 2010, S. 168.

<sup>257</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 3.

<sup>258</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 1.

<sup>259</sup> Vgl. ebd.

<sup>260</sup> Vgl. Kapitel 2.2.4.

<sup>261</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 3.

<sup>262</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 1.

nicht immer von ihren Grenzen im Kopf und ihren Vorurteilen, bis sie damit konfrontiert werden.<sup>263</sup>

Die Zusammenarbeit aufgrund der Menschlichkeit wird an den Grenzen vermisst. Den Akteuren geht es oftmals zu sehr um das Wirtschaftliche.<sup>264</sup> So gibt es Probleme mit der Nutzung des von Kehl aus nächstgelegenen Großkrankenhauses in Straßburg. Bei einem Notfall auf deutscher Seite, werden die deutschen Krankenhäuser angefahren, die jedoch weiter weg sind. Dies geschieht aus wirtschaftlichen Aspekten und möglicherweise auch aus Gründen fehlenden Vertrauens. Dass mangelndes Vertrauen ein Thema in der gÜZ ist, war auch ein Ergebnis der Online-Konsultation der DG Regio.<sup>265</sup> Für die Wirkung der gÜZ und der EU insgesamt ist dies kein gutes Zeichen. Generell fällt es der EU schwer, für sich zu werben und auf die Dinge aufmerksam zu machen, die sie positiv beeinflusst um die Bürger zu unterstützen.<sup>266</sup>

Die Grenzregion ist bei der nachfolgenden Generation oft nicht so beliebt, wie große Städte weiter weg. Wenn Jugendliche ins Ausland gehen, interessieren sie sich selten für die Region direkt nach der Grenze. Dies merken auch die Lehrer in deutschen Schulen. Das Elsass gilt nicht als „in“, es ist schwierig Projekte zu initiieren, für die sich die Schüler ab 14 Jahren begeistern.<sup>267</sup> Die andere Seite dieser Medaille ist allerdings auch, dass die bisherigen Möglichkeiten von der jüngeren Generation als zu selbstverständlich angesehen werden. Viele wissen nicht, wie wichtig es ist, dafür zu arbeiten, dass es so bleibt.<sup>268</sup>

---

<sup>263</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2 und Anlage C.5, Frage 3.

<sup>264</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6 und Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>265</sup> Vgl. Kapitel 2.2.4.

<sup>266</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2; Anlage C.2, Frage 5.1 und Anlage C.5, Frage 5.2.

<sup>267</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 3.

<sup>268</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 3.

### 4.3 Nötige Veränderungen

Trotz der besonderen Rolle, die der Oberrhein als Grenzregion in Europa einnimmt, gibt es nach wie vor Hindernisse bei der güZ. Im Folgenden sollen die aus den Experteninterviews erlangten Informationen zur Ausräumung dieser Hindernisse vorgestellt werden. Die Vorschläge der befragten Experten waren sehr unterschiedlich, was auf die Arbeit und Hintergründe der Akteure und dem damit verbundenen Blickwinkel, zurückzuführen ist.

#### 4.3.1 Vorschläge administrativer und politischer Art

Ein erster Aspekt bezieht sich auf die fehlenden Entscheidungskompetenzen der Organe und Gremien der güZ. Ein Vorschlag ist es, eine Maßnahme, welche aus der deutschen Kommunalpolitik bekannt ist, in die güZ zu übernehmen. Dabei handelt es sich um das klassische Verwaltungshandeln eines Bürgermeisters, welches er durchführen darf, ohne vorher die Zustimmung des Gemeinderats einzuholen.<sup>269</sup> Gäbe es Punkte oder bestimmte Konstellationen, in welchen Akteure der güZ oder auch die Bürgermeister beteiligter Gemeinden ohne Zustimmung von Gremien handeln dürften, könnten einfacher schnellere Entscheidungen getroffen werden.<sup>270</sup> Da dies ein sehr abstrakter und schwer umzusetzender Vorschlag ist, wäre eine weitere Alternative, die Beschlusskompetenzen der grenzüberschreitenden Gremien zu erweitern und damit die horizontale Politikgestaltung zu verbessern.<sup>271</sup>

Ein weiterer Vorschlag bezieht sich auf die Interreg-Förderung der grenzüberschreitenden Projekte. Die aufwändigen Anträge sollen von Experten übernommen werden, welche nur dafür angestellt werden. Projektinitiatoren wenden sich an diese Stelle mit ihren Vorschlägen und Möglichkeiten und lassen die Anträge auf eine Interreg-Förderung dann von

---

<sup>269</sup> Vgl. § 44 Gemeindeordnung.

<sup>270</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>271</sup> Vgl. Kapitel 5.6.

spezialisiertem Personal ausfüllen.<sup>272</sup> Um das zu ermöglichen, muss die Bedeutung der güZ in der Politik und den Verwaltungen steigen.

Im gleichen Zusammenhang wurde vorgeschlagen, dass eine Möglichkeit für Mikroprojekte eingerichtet wird. Diese Projekte sollen weniger Anforderungen erfüllen müssen und sind dadurch mit einem vereinfachten Antrag förderfähig.<sup>273</sup>

#### **4.3.2 Vorschläge rechtlicher Art**

Die EU hat in ihrem Kompetenzbereich einige Themengebiete streng reglementiert, was die Umsetzung dieser Bereiche in der Praxis nicht immer einfach macht. Daher gibt es den Vorschlag deutliche Erleichterungen zu schaffen, indem die enge Reglementierung gelockert werden und die Anwendung der Rechtsakte praxisnäher gemacht werden.<sup>274</sup>

Mehr Praxisnähe fordern auch Experten, denen die EU zu weit weg scheint. Sie erwarten Vereinfachungen und mehr Auseinandersetzung mit Alltagsangelegenheiten, die das Leben der Bürger direkt beeinflusst.<sup>275</sup> Um das zu erreichen, wird erwartet mehr Freiheiten im Grenzraum zu erlangen. Darunter fallen Dinge wie Sonderregelungen für Grenzbereiche. Im kleinen Raum, direkt am Bürger sollen Regelungen getroffen werden können, die keine bundes- oder europaweite Rechtfertigung benötigen.<sup>276</sup> Wenn sich solche Regelungen im kleinen Rahmen etabliert haben, können sie nach oben getragen und als „best-practice“-Beispiel genutzt werden. Auf der anderen Seite wird befürchtet, dass diese Sonderregelungen zu einer zu komplexen Gesetzeslage führen. Generelle Lösungen werden daher positiver eingestuft als Einzelfallentscheidungen.<sup>277</sup> Dadurch soll auch

---

<sup>272</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 4.

<sup>273</sup> Vgl. ebd.

<sup>274</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.2 und 7 und Anlage C.4, Frage 6.

<sup>275</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.1, 5.2 und 6 und Anlage C.2, Frage 5.2.

<sup>276</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.2 und Anlage C.5, Frage 1.

<sup>277</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7.

verhindert werden, dass Diskriminierungen aufgrund von Sonderregelungen stattfinden.<sup>278</sup>

Zum einen werden bürgernähere Verfahren gewünscht. Dadurch soll gewährleistet werden, dass die EU sich in der güZ um Alltagsdinge kümmert. Die Vorgaben sind oftmals zu realitätsfremd und abstrakt. Um die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen sollte die EU einer „bottom-up“-Struktur folgen, bürgernäher sein und konkrete Ergebnisse liefern. Das hätte den Vorteil, dass die Bürger sich verstanden fühlten und den direkten Mehrwert der EU und der güZ vor Ort sehen und spüren könnten.<sup>279</sup> Diese Anregung spiegelt wieder, was Lambertz in seinen Reden über die Labor- und Motorfunktion der Grenzregionen theoretisiert.<sup>280</sup>

#### **4.3.3 Vorschläge kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

Viele Vorschläge der Experten gehen in die Richtung Öffentlichkeitswirksamkeit. Allgemein wird bemängelt, dass nicht gesehen wird, was die EU für ihre Bürger tut. Das liegt zum einen am mangelnden Vertrauen in den Nachbarn und zum anderen an der EU selbst, da sie zu fremd, abstrakt und zu weit weg wirkt. Die Interviewpartner wünschen sich deshalb mehr Präsenz in den Medien; sie sind sich sicher, dass die EU von den Bürgern mitgetragen wird, wenn sie sehen, was für sie getan wird und zwar direkt in ihrem Alltag.<sup>281</sup> Dafür soll der Blickwinkel vom wirtschaftlichen Aspekt zum menschlichen gewechselt werden. Eine Stelle in einem deutschen Unternehmen soll nicht aus wirtschaftlichen, sondern aus menschlichen Gründen mit einem Franzosen besetzt werden.<sup>282</sup> Genauso wenig soll eine verletzte Person auf der deutschen Seite der Grenze nicht aus wirtschaftlichen Gründen in ein deutsches Krankenhaus gebracht, sondern aus menschlichen Gründen in das nächstgelegene Krankenhaus

---

<sup>278</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 4.

<sup>279</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2; Anlage C.2, Frage 5.2 und Anlage C.3, Frage 5.1.

<sup>280</sup> Vgl. Kapitel 2.2.2.

<sup>281</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2; Anlage C.2, Frage 5.1; Anlage C.5, Frage 6.

<sup>282</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7 und Anlage C.3, Frage 6.



möglicherweise nach Frankreich gebracht werden.<sup>283</sup> Diese Aspekte hängen mit dem 360 Grad Radius zusammen, welcher für die Anwohner der Grenzregionen geschaffen werden soll. Die Staatsgrenze soll sie in ihrem Alltag nicht stoppen<sup>284</sup>.

Durch solche sensiblen Themen kann zwischenmenschlich viel erreicht werden. Die europäische Integration würde dadurch in der Grenzregion vorangetrieben werden und könnte dementsprechend der gesamten EU helfen.

---

<sup>283</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>284</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1.

## 5. Die Zukunftsszenarien in der Oberrheinregion

Die befragten Experten sind von der Idee der EU überzeugt.<sup>285</sup> Aufgrund ihrer Tätigkeiten wissen sie die EU zu schätzen und wollen, dass es mit dem europäischen Gedanken vorangeht. Sie alle erachten Veränderungen als notwendig, damit die EU weiterhin bestehen kann. Die Schwierigkeiten, die in den letzten Jahren auftraten, sind nicht zu leugnen und machen deutlich, dass die Mitglieder der EU ihre nationalstaatlichen Bedürfnisse zu sehr in den Vordergrund stellen. Die Zukunftsszenarien werden generell als positiv bewertet, wenn auch in Frage gestellt wird, ob sie letztendlich etwas verändern können. Die befragten Experten haben sehr unterschiedliche Ansichten, welches Szenario kommen sollte und am wahrscheinlichsten kommen wird.<sup>286</sup> Diese Meinungen werden im Folgenden dargestellt. Darüber hinaus werden die im vorigen vorgestellten Aussagen der Interviewpartner den jeweiligen Szenarien zugeordnet.<sup>287</sup> Auffällig hierbei ist, dass sich die Meinung zum gewünschten Zukunftsszenario und die Szenarien-Zuordnung aus den gemachten Aussagen in einigen Punkten unterscheiden. Dies kann unter anderem damit erklärt werden, dass das Weißbuch mit den Zukunftsszenarien den Experten nicht bekannt war. Sie setzten sich alle, bis auf den Kommissionsmitarbeiter, erst extra für das Interview damit auseinander.

Viele Themen, die in Bezug auf Hindernisse, Besonderheiten und Zukunftsvorschläge genannt wurden, lassen sich nur schwer den Szenarien zuordnen. Diese sind bisher nur als ein erster Vorschlag formuliert worden und beinhalten aufgrund dessen nicht allumfassende Rahmenbedingungen und Zuständigkeitsregelungen. Gerade deshalb können die Aspekte dieser Arbeit als Input zur weiteren Diskussionsführung über die Zukunftsszenarien der EU herangezogen werden.

---

<sup>285</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 2, 5.1 und 7; Anlage C.2, Frage 5.1; Anlage C.3, Fragen 4 und 5.1; Anlage C.4, Frage 5.1 und Anlage C.5, Fragen 1 und 5.1.

<sup>286</sup> Vgl. Anlagen C.1; C.2; C.3; C.4; C.5, jeweils Frage 5.1.

<sup>287</sup> Vgl. Anlage D.2: Szenarienzuordnung der Interviewaussagen.

## 5.1 Darstellung anhand des Szenario 1

Dass alles so bleibt wie es ist, will, wie oben erläutert, niemand. Allein durch den Austritt von Großbritannien aus der EU wird es Veränderungen geben. Als einer der bisherigen Nettozahler der EU, wird dem EU-Haushalt Geld fehlen, was durch die Kürzung der Fördergelder auch in der gÜZ zu spüren sein wird.<sup>288</sup> Da jeder davon ausgeht, dass sich etwas ändern muss, wird dieses Szenario als das Unwahrscheinlichste betrachtet.

Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass alle genannten Erfolge der Grenzregion Oberrhein aus dem Kapitel 4.1 aufgrund der heutigen Struktur der EU zustande kamen. Von rechtlichen Besonderheiten, wie der Möglichkeit eigene Systeme für grenzüberschreitende Einrichtungen zu entwickeln<sup>289</sup> über administrative und politische Besonderheiten, wie der vielen grenzüberschreitenden Kompetenzzentren oder der Expertenausschüsse der bestehenden Gremien<sup>290</sup> bis hin zu kulturellen und zwischenmenschlichen Besonderheiten, wie den informellen Austausch<sup>291</sup> am Oberrhein und der Möglichkeit Kindern die Chance zu nehmen Grenzen im Kopf zu entwickeln.<sup>292</sup> Hindernisse sind momentan zwar frustrierend für die befragten Akteure, gleichzeitig fällt auf, wie genügsam sie zum Teil damit umgehen. Interreg-Gelder werden als Entschädigung für den großen Aufwand gesehen, rechtliche Probleme können meist gelöst werden und wenn Politiker erst einmal überzeugt sind, ist das Projekt auch nicht mehr zu stoppen.<sup>293</sup> All das hat sich in den vergangenen Jahrzehnten am Oberrhein entwickelt und sollte entsprechend anerkannt werden.

---

<sup>288</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 5.1.

<sup>289</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1.

<sup>290</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.3, Frage 3.

<sup>291</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 7.

<sup>292</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1 und Anlage C.5, Frage 1.

<sup>293</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 1 und 2 und Anlage C.2, Frage 6.

## 5.2 Darstellung anhand des Szenario 2

Das zweite Szenario wurde von den meisten Interviewten nicht weiter angesprochen. Daher liegt die Vermutung nahe, dass es ebenfalls als eher unwahrscheinlich erachtet wird. Eine Konzentration auf den Binnenmarkt würde die Grenzregion Oberrhein jedoch dahingehend unterstützen, dass sie als gemeinsamer Wirtschaftsraum gelten könnte und dadurch attraktiver würde. Die Vermarktung von Gewerbeflächen würde nicht mehr in Konkurrenz zu den Flächen der gleichen Region im Nachbarland gelten und auch die Besteuerung könnte einheitlich gestaltet werden.<sup>294</sup> Das Ziel des möglichen 360 Grad Radius der Anwohner könnte erreicht werden.<sup>295</sup> Auf der anderen Seite wird es als zu „wenig“ angesehen, nach allem was bisher in der EU umgesetzt wurde. Unzählige getroffene Regelungen würden aufgehoben werden und müssten nationalstaatlich neu getroffen oder aber auf beiden Seiten gleichbleibend fortgeführt werden. Darüber hinaus wird in diesem Szenario der wirtschaftliche Aspekt in den Mittelpunkt gestellt, was den Wünschen einiger Akteure entgegensteht, die sich eine Konzentration auf die menschlichen Bedürfnisse erhoffen.<sup>296</sup>

## 5.3 Darstellung anhand des Szenario 3

Das dritte Szenario wird von den Befragten sehr unterschiedlich eingeschätzt. Auf der einen Seite wird es gerade für die deutsch-französische Zusammenarbeit als förderlich erachtet.<sup>297</sup> Die beiden Länder gelten vielerorts als der Motor Europas und gerade die Grenzregion Oberrhein könnte davon profitieren. Selbst wenn auf nationaler Ebene etwas bilateral zwischen Deutschland und Frankreich entschieden wird, ist das in der Grenzregion Oberrhein immer zu spüren.<sup>298</sup> Durch eine Erlaubnis der engeren Zusammenarbeit und dem Fortschritt in kleinen Einheiten,

---

<sup>294</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1 und Anlage C.3, Frage 6.

<sup>295</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1.

<sup>296</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7; Anlage C.2, Frage 5.1 und Anlage C.3, Frage 6.

<sup>297</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 5.1 und Anlage C.5, Frage 5.1.

<sup>298</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 5.1.

erhoffen sich viele die Förderung der deutsch-französischen Dynamik.<sup>299</sup> Es würde erwartet werden, dass die Projektpartner der güZ helfen würden die Zusammenarbeit zu vertiefen. Außerdem würde dieses Szenario den Beteiligten erleichtern, die Bürger und Politiker über den Mehrwert der EU zu informieren.<sup>300</sup> Auch in der Schulzusammenarbeit wird darauf gesetzt, dass die Zusammenarbeit in der Region gelten muss und nicht nur bundesweit, da die Bildungspolitik auf deutscher Seite auf Länderebene liegt.<sup>301</sup> Durch die Verwirklichung dieses Szenarios könnten Regionen in den Bereichen zusammenarbeiten, die für sie relevant sind und in diesen Bereichen als Pilotregion voranschreiten.<sup>302</sup> Positive Ergebnisse können dann nach oben, also auf die nationale Ebene, übertragen werden.

Auf der anderen Seite wird davor gewarnt, ein europäisches „Washington DC“<sup>303</sup> am Oberrhein zu schaffen. Das könnte dann geschehen, wenn sich der Slogan „Wer mehr will, tut mehr“ auf die Regionen am Oberrhein beschränkt und nicht zwangsläufig den ganzen Staat miteinbezieht.<sup>304</sup> Wird der Grenzraum am Oberrhein als eine Einheit zusammengefasst, besteht die Gefahr einer Verschiebung der jetzigen Grenzen. Die Staatsgrenze könnte überschritten werden, allerdings läge die neue Grenze dann jeweils weiter im Inland, nämlich genau dort, wo der definierte Grenzraum aufhört. Da in der Bundesrepublik Deutschland ein Gleichbehandlungsgrundsatz herrscht, muss vorsichtig mit solchen Vorstößen umgegangen werden, da keinem Bürger und keiner Region Sonderstatus zugesprochen werden dürfen.<sup>305</sup> Dadurch würde eine Sonderbehandlung oder andere Auswirkungen des 3. Szenarios ausgebremst werden.

---

<sup>299</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 5.1.

<sup>300</sup> Vgl. ebd.

<sup>301</sup> Vgl. Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Art. 30 Grundgesetz.

<sup>302</sup> Vgl. Anlage C.5, Frage 5.1.

<sup>303</sup> D. h. ein eigener Distrikt mit eigenen Regeln, aber kein eigener Staat.

<sup>304</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1.

<sup>305</sup> Vgl. ebd.

## Aussagenanalyse

Die Grenzgänger könnten in der Oberrheinregion mit einer Verbesserung ihres Status rechnen, da es gerade in diesem Bereich sinnvoll wäre für Deutschland und Frankreich zusammenzuarbeiten. Eine generelle Öffnung zur Zusammenarbeit und zum Voranschreiten würde entsprechend auch die gÜZ fördern. Daher könnte der Einsatz von neuen, eigens entwickelten Systemen<sup>306</sup> für die Grenzregion in diesem Szenario weiter praktiziert und möglicherweise sogar zur Norm werden. Gleichzeitig würden bestehende Hindernisse, wie der unterschiedliche Umgang mit Menschen in Binnenland bzw. die Nichtberücksichtigung der Stadt Straßburg im Landesentwicklungsplan zur Bemessung der Polizeikräfte oder der Unterschiede im Arbeitsrecht ausgeräumt werden, da in diesen Bereichen eine Zusammenarbeit angestrebt werden könnte.<sup>307</sup> Die grenzüberschreitenden Gremien könnten in ihrer Entscheidungsmacht gestärkt werden, um die Themen zur verstärkten Zusammenarbeit zu ermitteln und die Antragstellung für Fördergelder der EU würde eventuell überarbeitet werden, um den generellen Bedürfnissen der Regionen Rechnung zu tragen und zu fördern, dass manche Regionen in einigen Bereichen deutlich mehr machen können und wollen als andere. Die Zentralen wie Stuttgart, Berlin und Paris, würden durch dieses Szenario auf den Nutzen der stärkeren Zusammenarbeit mit dem Nachbarn sensibilisiert werden, wodurch sich die Bedeutung der Grenzregion Oberrhein im Land verstärken würde und damit auch ihre Bedürfnisse gehört werden müssten.<sup>308</sup> Dadurch könnte auch das dringende Anliegen der Akteure am Oberrhein, dass die gÜZ nicht nur wirtschaftlich, sondern auch menschlicher werden muss, intensiver verfolgt werden. Generell bestünde die Möglichkeit, die Dinge zu regeln, die für die Grenzregion wichtig sind und die EU damit regionaler und bürgernäher zu machen. Die

---

<sup>306</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1.

<sup>307</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 6 und Anlage C.3, Frage 3.

<sup>308</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.5, Fragen 1 und 6.

Entscheidungskompetenz würde damit viel mehr auf regionaler Ebene liegen, sodass die europäische Integration am Oberrhein, also in den Regionen, beginnen kann.<sup>309</sup> Anstelle von abstrakten Dingen, könnten Alltagsprobleme angegangen und dafür konkrete Lösungen gesucht werden.<sup>310</sup>

Gleichzeitig können bestimmte Unstimmigkeiten, die momentan bestehen auch mit diesem Szenario nicht behoben werden. So wäre bspw. wie Mittelasymmetrie der zur Verfügung stehenden deutschen und französischen öffentlichen Gelder, nach wie vor ein Problem.<sup>311</sup> Außerdem warnen auch hier einige Akteure davor, Diskriminierungen im Blick zu behalten. Es soll sich nicht um Einzelfallentscheidungen handeln, sondern um generelle Regelungen.<sup>312</sup> Die Vorteile des 3. Szenarios in der Grenzregion dürfen nicht nur für die Leute dort gelten, sondern auch für jeden anderen EU-Ausländer, der in dieser Region bspw. eine Arbeit aufnimmt. Es darf mit dem Voranschreiten der Oberrheinregion keine Diskriminierung in anderen Bereichen einhergehen.

## 5.4 Darstellung anhand des Szenario 4

Durch das vierte Szenario „Weniger, aber effektiver“, könnte dem momentan niedrigen Vertrauen in die EU begegnet werden. Die wenigen Bereiche, für die die EU noch zuständig wäre, würden effektiv angegangen und deutliche Ergebnisse zeigen.<sup>313</sup> Durch die Krisen und Schwierigkeiten der letzten Jahre hat sich ein EU-Skeptizismus entwickelt, der nicht ignoriert werden sollte. Die Bürger sehen, dass nationale Politiker, für die im nationalen Bereich keine Verwendung mehr besteht, nach Brüssel „abgeschoben“ werden. Dies weckt kein Vertrauen in die EU.<sup>314</sup> Andererseits sind das die wenigen Politiker, die auf EU-Ebene überhaupt

---

<sup>309</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1; Anlage C.2, Frage 5.2 und Anlage C.5, Frage 5.1.

<sup>310</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.2.

<sup>311</sup> Vgl. Anlage C.4, Frage 3.

<sup>312</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.1 und 7 und Anlage C.3, Frage 4.

<sup>313</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>314</sup> Vgl. ebd.

bekannt sind. Viele Bürger wollen nicht mehr, dass noch mehr nationale Kompetenzen an die EU abgegeben werden. Es lässt sich vermuten, dass Vertrauen zurückgewonnen werden könnte, wenn erst einmal wieder Kompetenzen an die Mitgliedstaaten zurückgegeben werden und die Bereiche, die bei der EU bleiben, effektiv und mit sichtbaren Ergebnissen bearbeitet werden. Dadurch könnte das Vertrauen wieder gestärkt werden.

### **Aussagenanalyse**

Die Akteure weisen darauf hin, dass die Grenzregion Oberrhein es auch schon vor dem Rechtsrahmen und den Möglichkeiten, die durch die EU erlangt wurden, geschafft hat, zusammenzuarbeiten. Vor 50 Jahren wurde der erste Bus installiert, der über die Grenze fährt, um den Bedarf der einfachen Grenzüberschreitung der Anwohner zu decken.<sup>315</sup> Gleichzeitig besteht ein Wunsch nach weniger engmaschigen Reglementierungen durch die EU. Gerade in den speziellen Fällen einer Grenzregion, wünschen sich Projektbeteiligte mehr Freiheiten.<sup>316</sup> Dinge, die zwischenmenschlich schon seit Jahren funktionieren, sollen nicht plötzlich durch genaueres Hinterfragen in einem strengen europäischen Rechtsakt reglementiert werden, wie es aktuell durch die europäische Entsenderichtlinie geschieht.<sup>317</sup>

Die vielen Gremien am Oberrhein, die Vorurteile gegenüber der anderen Kultur und die fehlenden Informationen aufgrund der Komplexität des gesamten Systems würden mit dem 4. Szenario abnehmen, da die gesamte EU einfacher werden und ihre Einflüsse zurückgehen würden.<sup>318</sup> Laut dem Weißbuch zur Zukunft Europas soll es jedoch weiterhin eine Zusammenarbeit im Grenzmanagement geben.<sup>319</sup>

---

<sup>315</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2 und Anlage C.3, Frage 2.

<sup>316</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.2, 6 und 7 und Anlage C.4, Frage 6.

<sup>317</sup> Vgl. Richtlinie 2014/67/EU und Anlage C.5, Frage 4.

<sup>318</sup> Vgl. Anlage C.3, Fragen 3 und 4.

<sup>319</sup> Vgl. (Europäische Kommission (1), 2017, S. 23.



Der EU-Haushalt würde kleiner werden und damit würden auch die Fördermöglichkeiten durch die Strukturfonds abnehmen. Die güZ würde weniger Geld zur Verfügung gestellt bekommen und hätte gleichzeitig nur noch für bestimmte Projekte einen Förderanspruch.<sup>320</sup> Dadurch ist zu vermuten, dass die Antragstellung noch komplizierter wird, gleichzeitig aber weniger Personal für die Aufgaben zur Verfügung stehen würde, da die EU insgesamt verkleinert wird.

Mit der beschriebenen Vorgehensweise würde den Problemen aus dem Weg gegangen werden. Es scheint der einfachste Weg zu sein, die EU und ihre Beschlussfassung würden einfacher werden, aber die positiven Dinge, die die EU den Bürgern bringt, würden zu einem großen Teil zurückgefahren und beschränkt werden. Die Gefahrenabwehr auf dem Rhein müsste bspw. weiterhin erfolgen und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch weiterhin parallel von Deutschland und Frankreich durchgeführt werden. Allerdings würde sie damit auch zukünftig ohne rechtliche Legitimation erfolgen. Viel hilfreicher wäre es also zu versuchen, die Probleme, denen das 4. Szenario ausweicht, zu lösen.

## 5.5 Darstellung anhand des Szenario 5

Das letzte Szenario wird theoretisch von allen Befragten als wünschenswert angesehen.<sup>321</sup> Die praktische Umsetzung wird auf der anderen Seite von den wenigsten als realistisch eingeschätzt.<sup>322</sup> Es würde nützliche Rahmenbedingungen für die güZ schaffen und dabei kaum einen Bereich ausklammern. Das wird als hilfreich eingeschätzt und als einzig mögliches Szenario, das dem Bedarf der Grenzregion Oberrhein gerecht wird.<sup>323</sup> Es könnte sowohl einen 360 Grad Radius für die Anwohner, als auch die Gleichbehandlung aller Bürger ermöglichen. Durch die vielen Hindernisse, die im vorangegangenen Kapitel aufgezeigt wurden, gibt es in der güZ noch

---

<sup>320</sup> Vgl. ebd.

<sup>321</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.1; Anlage C.2, Frage 5.1; Anlage C.3, Frage 5.2.

<sup>322</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.1; Anlage C.3, Frage 5.2; Anlage C.4, Frage 5.1.

<sup>323</sup> Vgl. Anlage C.1, Fragen 5.2 und 6.

viel zu tun und es gilt viele Probleme aus dem Weg zu schaffen. Diese Arbeit würde erleichtert werden, wenn die EU zunehmen würde, mehr Kompetenzen in ihrer Zuständigkeit liegen würden und dadurch mehr Gemeinschaftsrecht mit einheitlichen Standards geschaffen werden könnten.

In einem Interview wurde die Frage gestellt, ob die EU und das Europa, das wir heute haben, in Hinblick auf alle Einschränkungen und Hindernisse, aber vor allem auch unter Berücksichtigung aller Vorteile wirklich das Europa ist, das gewünscht ist.<sup>324</sup> Oder, ob wir unsere Besonderheiten fördern und in einer EU leben wollen, die mehr kann und ermöglicht, als sie das heutzutage tut. Wenn ja, dann ist dies nur durch ein soziales Europa und die Umsetzung des 5. Szenarios zu erreichen.

### **Aussagenanalyse**

Die Vorteile, die an der Grenzregion Oberrhein vorhanden sind, können weiterverfolgt und mit dem 5. Szenario verfestigt werden. So ist es z. B. sehr wahrscheinlich, dass die Entwicklung neuer Systeme, die die besten Aspekte aus den nationalen Bereichen in grenzüberschreitenden Projekten oder Einrichtungen vereint, mithilfe des 5. Szenarios zur Norm werden könnten.<sup>325</sup> Europaweit geltendes einheitliches Recht wäre durch mehr Gemeinschaftsrecht in vielen Bereichen gegeben. Trotzdem würden jedoch kulturelle, administrative und politische Unterschiede bestehen bleiben, über die diskutiert werden müsste. Der informelle Austausch müsste nicht die Regel bleiben um grenzüberschreitende Einrichtungen zu verwirklichen.<sup>326</sup> Auch wenn er weiterhin unterstützend genutzt werden kann, da es nach wie vor so sein wird, dass einflussreiche Personen durch die richtigen Partner auf der anderen Seite schneller zum Ergebnis kommen können.

---

<sup>324</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 7.

<sup>325</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 1.

<sup>326</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 2 und Anlage C.3, Frage 6.

Viele momentan bestehende Hindernisse könnten durch das 5. Szenario aufgehoben werden. So gäbe es keine bzw. kaum noch Unterschiede in wichtigen Rechtsbereichen wie dem Vergabe- oder Arbeitsrecht, wodurch die momentan gegebene unterschiedliche Bezahlung von Mitarbeitern in grenzüberschreitenden Einrichtungen ausgeräumt werden könnte.<sup>327</sup> Die rechtliche Legitimation, die der güZ momentan in bestimmten Bereichen fehlt und inoffiziell einfach umgangen wird, könnte zukünftig hergestellt werden und damit die Akteure schützen.<sup>328</sup> Darüber hinaus wären aufgrund der großen Übereinstimmung von Rechtsakten keine speziellen Sonderregelungen für Grenzregionen notwendig und die Behandlung bestimmter Probleme, wie die Berechnung von notwendigen Polizeikräften, würde nicht an der Grenze stoppen. Die grenzüberschreitenden Gremien könnten teilweise zu grenzüberschreitenden Parlamenten mit bindenden Entscheidungsbefugnissen werden, unionsweit könnten einheitliche Normungen eingerichtet werden. Die Ungleichbehandlung von Bürgern im Binnenland und in den Grenzregionen könnten durch den massiven Abbau der Grenzen behoben werden. Außerdem würde mehr Personal für die europäische Zusammenarbeit benötigt werden und damit könnten mehr Projekte zur Überwindung der Grenzen ermöglicht werden. Der Wunsch nach einer zentralen Stelle, welche die Anträge der Interreg-Förderung übernimmt, wäre eine realistische Möglichkeit für den Einsatz von notwendigem Personal. Durch einen ausgeweiteten EU-Haushalt mit Eigenmitteln<sup>329</sup> würden die Fördertöpfe mehr Geld enthalten und an die Grenzregionen ausschütten. Der Aufwand, die grenzfernen Hauptstädte von der Notwendigkeit der grenzüberschreitenden Projekte zu überzeugen, würde schwinden, da die Zusammenarbeit eine Priorität werden würde. Der Oberrhein könnte all seine Potenziale nutzen und müsste sich nicht wie im 3. Szenario auf bestimmte Bereiche, auf die sich die Regierungen einigen, beschränken, um die Zusammenarbeit zu intensivieren. Außerdem würde

---

<sup>327</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 3.

<sup>328</sup> Vgl. Anlage C.1, Frage 5.2, Anlage C.3, Frage 2 und Anlage C.5, Frage 7.

<sup>329</sup> Vgl. Europäische Kommission (2), 2017, S. 25.

jeder die Notwendigkeit sehen, bei den Kindern die Grenzen im Kopf nicht entstehen zu lassen, sodass schon von klein auf grenzüberschreitende Projekte zum Alltag dazugehören.

## **5.6 Bedeutung der Szenarien für die Oberrheinregion**

Werden die bestehenden und genannten Hindernisse der Grenzregion Oberrhein betrachtet, ist im rechtlichen Bereich deutlich zu erkennen, dass nur das 5. Szenario „Viel mehr gemeinsames Handeln“ zur Ausräumung der Hindernisse führen und gleichzeitig die Vorteile und Potenziale der Region nutzen kann. Fehlende Rahmenbedingungen und mehr übereinstimmendes Gemeinschaftsrecht sowie gemeinsame Normungen, können in allen Bereichen, in denen die güZ praktiziert wird, nur mit „mehr Europa“ geschaffen werden. Letztendlich wurde dieses Szenario jedoch nur von einem Interviewpartner<sup>330</sup> gewünscht. Auf der anderen Seite entstand der Eindruck, dass die Experten alle für gemeinsames Handeln und mehr europäische als nationale Lösungen sind. Das 5. Szenario wählten sie jedoch nicht, weil es ihnen in der praktischen Umsetzung unrealistisch erscheint.<sup>331</sup> Dafür würden das Vertrauen der Bürger und die Umsetzungsgeschwindigkeit der EU bzw. ihrer Nationalstaaten nicht ausreichen.

Gleichzeitig wissen die Akteure der güZ zu schätzen, wie kompetent und gut grenzüberschreitende Einrichtungen und Projekte sind, wenn mit ihnen ein neues System aus deutschen und französischen Aspekten eingeführt und umgesetzt wurde. Dies ist im Voraus aufwendiger, erleichtert jedoch später den Alltag. Diese Möglichkeit wird auch in Zukunft zu nutzen sein, da kein Szenario die nationalen Gepflogenheiten in jedem Bereich vereinheitlichen kann.<sup>332</sup> Hilfreich wäre dabei jedoch ebenfalls das 5. Szenario. Damit wären die rechtlichen Unterschiede auf ein Minimum

---

<sup>330</sup> Vgl. Anlage C.1 Experteninterview mit Annette Lipowsky.

<sup>331</sup> Vgl. Anlage C.2, Frage 5.1; Anlage C.3, Frage 5.2; Anlage C.4, Frage 5.1.

<sup>332</sup> Bsp.: eigenes Pflegekonzept der Kinderkrippe stellt ein eigen konzipiertes Konzept aus den besten Teilen des deutschen und französischen Konzepts dar.

reduziert und würden damit die Entwicklung eines neuen Systems erleichtern. Die gegenseitige Anerkennung von Rechtsakten<sup>333</sup> wäre in diesem Szenario damit die Mindestforderung an „mehr Europa“, eine Angleichung der Gesetze wäre jedoch das Ziel. Auch das 3. Szenario könnte in diesem Fall hilfreich sein, denn damit würde es Deutschland und Frankreich leichter fallen, ihre Konzepte abzustimmen. Dennoch sollte auch hier nicht übersehen werden, dass notwendige grenzüberschreitende Projekte auch schon vor der heutigen EU und der heutigen gÜZ gemeinsam durchgeführt wurden. Dies verdeutlicht, dass Akteure Mittel und Wege finden, um notwendige Projekte umzusetzen, selbst wenn ein einschränkendes Szenario (Szenario 2 oder 4) eintreten würde. Dennoch könnten sie neue Projekte sehr wahrscheinlich nicht im derzeitigen Ausmaß realisieren. Die Strukturfonds sind auch weiterhin notwendig, um zukünftige Projekte zu unterstützen.

Die administrativen Hindernisse enthalten viele verwaltungskulturelle Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich. Diese können in der Zukunft zwar vereinheitlicht werden, der Prozess ist jedoch denkbar schwierig, da allein der Staatsaufbau eine Rolle in der Kultur der Verwaltungen spielt und dieser sich nicht ohne weiteres und vor allem nicht ohne die Zustimmung der Staaten ändern lässt. In der Vergangenheit gab es vor allem in Frankreich immer wieder Versuche die Verwaltungsstrukturen zu reformieren. Dies führte allerdings immer nur zur Schaffung neuer Strukturen, während die alten nach wie vor bestehen blieben.<sup>334</sup> Wie mit diesen Unterschieden umgegangen werden soll, wird in keinem der Szenarien behandelt. Fraglich ist auch, ob es das Ziel sein kann, einheitliche Strukturen in 27 Ländern der europäischen Union zu schaffen und damit geschichtlich geformte Staatsaufbauten zu zerlegen. Dabei kommt viel eher die Frage auf, ob nicht gemeinsame grenzüberschreitende Einrichtungen die Aufgaben der gÜZ übernehmen und dafür die

---

<sup>333</sup> Vgl. Kapitel 2.2.4.1.

<sup>334</sup> Vgl. Wegener, 2016, S. 40.

Entscheidungsbefugnisse von ihren nationalen Entscheidungsträgern erhalten. Erste Strukturen dieser Einrichtungen gibt es am Oberrhein heutzutage schon und es bestünde die Möglichkeit, diese weiter, auszubauen, ihnen mehr Steuerungs- und Entscheidungsmechanismen für verbindliche Regelungen in grenzüberschreitenden Sachverhalten zu geben und die dazugehörigen Gremien mit gewählten Politikern zu besetzen, welche ebenfalls die Befugnis haben, verbindliche Entscheidungen zu treffen. Damit würde die in Kapitel 2.2.4.2 vorgestellte Möglichkeit der horizontalen grenzüberschreitenden Politikgestaltung ausgebaut werden, um dem Bedarf an den Grenzregionen zu begegnen. Diese Möglichkeit ließe sich theoretisch mit verschiedenen Szenarien treffen. Jedoch sollte gleichzeitig bedacht werden, dass diese Szenarien die Arbeit thematisch nicht einschränken soll, wenn es nach dem Willen der (meisten) befragten Experten geht. Daher stehen zum einen Szenario 5 und Szenario 3 und auch eine Kombination dieser ausweiteten EU-Szenarien in Verbindung mit Szenario 1 zur Auswahl. Im 3. Szenario „Wer mehr will, tut mehr“ hätten die einzelnen Grenzregionen die Möglichkeit diese Einrichtungen zu schaffen, um in bestimmten Bereichen enger und intensiver zusammenzuarbeiten. Am Oberrhein gibt es durch die zahlreichen Einrichtungen und Kompetenzzentren schon wichtige Grundstrukturen und die geeigneten Leute vor Ort, um dies zu verwirklichen. In Kapitel 2.3.3.1 wurde das 3. Szenario dem Konzept der variablen Geometrie nach Kapitel 2.1.4 zugeordnet. Dabei wurde erläutert, dass diese Integrationsmöglichkeit zum einen Unmut bei den Regionen bzw. Staaten hervorrufen könnte, die nicht beteiligt sind und zum anderen keine demokratische Legitimation mehr gewährleistet. Denn die Bürger können hier selbst nicht mitentscheiden, mit wem in welchen Bereichen eine enge Zusammenarbeit erfolgt. Der Vorschlag zum Ausbau der Kompetenzen der Gremien wurde in den Experteninterviews nicht genannt. Im Falle einer fehlenden demokratischen Legitimation wäre es jedoch hilfreich, wenn die gÜZ mit verbindlichen Beschlüssen institutionalisiert werden könnte. Damit könnten auf einfacheren Wegen Entscheidungen

getroffen werden, die den Willen der Bürger und den Bedarf der Region widerspiegeln. Damit müssten diese Gremien jedoch mit gewählten Politikern besetzt sein, was durch unterschiedliche Möglichkeiten zu realisieren wäre. Speziell für ein grenzüberschreitendes Parlament Politiker zu wählen, würde vermutlich, vor allem am Anfang, schwer angenommen werden. Die Bürger müssten von der Notwendigkeit überzeugt werden ein neues Gremium zu wählen. Außerdem müssen sie für den Nutzen und Inhalt der güZ sensibilisiert werden. Daher erscheint es momentan sinnvoller, diese Aufgaben an nationale Politiker anderer Ämter zu übertragen.<sup>335</sup> So geschieht dies momentan im Oberrheinrat. Den wenigsten Bürgern ist jedoch nicht bewusst, dass es dieses Gremium gibt und mit wem es besetzt ist.<sup>336</sup> Deshalb sollte die güZ Inhalt des Wahlprogramms der Politiker werden. Dadurch würde die horizontale Politikgestaltung und damit auch der Stand der güZ gestärkt werden.

Werden die Hindernisse kultureller und (zwischen-)menschlicher Art betrachtet, wird erneut klar, dass die Zukunftsszenarien des Weißbuches sich bisher nicht ausreichend mit diesen Aspekten beschäftigen. Die sprachlichen Probleme direkt an der Grenze, die Vorurteile, das oftmals auch angespannte Verhältnis zum Nachbarn an der Grenze und eine damit einhergehende Grenze im Kopf, bestehen an den innereuropäischen Grenzregionen seit den Krisen der letzten Jahre zunehmend. Einzig im 4. Szenario, in dem es um den Rückbau der Union und um die Rückgabe von Kompetenzen von der supranationalen Struktur an die Nationalstaaten geht, wird den Ängsten Rechnung getragen. Sie werden dadurch jedoch nicht aufgearbeitet. Vielmehr würden sie bestätigt werden und damit könnten weder die Potenziale der EU in der Grenzregion Oberrhein genutzt werden, noch würde dieses Szenario die EU-Bürger voranbringen. Diese Variante gleicht eher einem „Aufgeben“ und der Rückbesinnung auf das Nationale und damit Bekannte. Dies würde eine rechtliche Einschränkung

---

<sup>335</sup> Z. B. Bürgermeistern und/oder Landräten der Grenzregion.

<sup>336</sup> Vgl. Anlage C.3, Frage 4.

für die Bürger bedeuten. Die güZ würde abnehmen, wodurch die Hindernisse administrativer, rechtlicher und auch kultureller Art weniger auffallen würden.

Der menschliche Aspekt und die Bedeutung einzelner engagierter Akteure wird für eine erfolgreiche Zusammenarbeit am Oberrhein auch in Zukunft eine entscheidende Rolle spielen. Wenn die Motivation beider Seiten zur Umsetzung eines Projektes vorhanden ist, könnte dieses auch bilateral umgesetzt werden. Realistischerweise muss allerdings gesehen werden, dass kein vergleichbarer europäischer Mehrwert daraus hervorgehen könnte.

Die allumfassende Auswirkung der Szenarien ist nach dieser Abwägung weiterhin schwierig, da die Szenarien sich erst im Entwurf befinden. Selbst das 5. Szenario, das in jeglichen Bereichen mehr Europa bedeutet, setzt sich nicht mit den unterschiedlichen Kulturen, Staatsaufbauten und Zuständigkeiten auseinander, welche es in Deutschland und Frankreich gibt. Rechtliche Übereinstimmungen würden viele Projekte vereinfachen, aber die Grenze wäre dadurch noch nicht überwunden.

Unabhängig von den Zukunftsszenarien des Weißbuchs zur Zukunft Europas sollten politische Themen in der EU künftig alltagstauglichere Ergebnisse liefern. Der menschliche Aspekt sollte im Vordergrund stehen, wodurch die EU insgesamt regionaler und bürgernäher wird. Die Integration sollte an den Binnengrenzregionen Europas beginnen, an denen sie tagtäglich gelebt wird. Dadurch bauen die Grenzregionen ihren Status als Motor der Europäischen Union aus und führen Pilotprojekte durch, die dann „bottom-up“ auf die gesamte EU übertragen werden können. Die nächste Generation hat die Chance von klein auf zu lernen, dass die Staatsgrenzen sie nicht aufhalten und sie sich auch in einer Grenzregion im 360 Grad Radius bewegen können. Diese Gesichtspunkte werden von den Zukunftsszenarien bisher nicht oder nur in einem geringen Maße behandelt. Die europäischen Integrationstheorien könnten viele dieser Punkte jedoch



erklären. Das bürgernahe „Europa der Regionen“-Modell<sup>337</sup>, aber auch die noch moderneren Theorien der differenzierten Integration<sup>338</sup>, entsprechen den Wünschen der Experten am Oberrhein. Es lohnt sich daher, die Theorien auch weiterhin als Grundlage für die Entwicklung der EU zu verfolgen und die genannten Aspekte zu berücksichtigen, um eine erfolgreiche Zukunft der Europäischen Union zu schaffen.

---

<sup>337</sup> Vgl. Kapitel 2.1.3.

<sup>338</sup> Vgl. Kapitel 2.1.4.

## 6. Zusammenfassung und Ausblick

Die europäische Idee durchlief seit ihrem Bestehen viele Veränderungen. Durch verschiedene notwendige Integrationsschritte wurde sie über eine erste Gemeinschaft zu der Union, wie sie heute besteht. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hilft direkt an den Schnittstellen vor Ort, die Integration im Alltag voranzutreiben und wirkt damit als Motor und Labor der europäischen Integration. Diese Leistungen werden durch die EU anhand von Ko-Finanzierungsmöglichkeiten unterstützt. Doch trotz aller Bemühungen auf regionaler, nationaler und supranationaler Ebene ist die EU an einem Punkt angelangt, an dem sie sich neu ausrichten muss. Nicht nur der Austritt eines Mitgliedstaats, sondern auch die Auswirkungen der Weltpolitik auf Europa, bringen die EU in ihrer heutigen Form an ihre Grenzen. Mit dem Weißbuch zur Zukunft Europas setzt sich die EU durch die Ausarbeitung von fünf Zukunftsszenarien mit der Notwendigkeit einer neuen Ausrichtung auseinander.

Die Oberrheinregion wird europaweit als eine Pilotregion für gÜZ betrachtet. Schon bevor es die Strukturfonds zur Unterstützung der ETZ gab, wurden am Oberrhein grenzüberschreitende Projekte durchgeführt und auch heute werden im EU-Vergleich sehr fortschrittliche Projekte finanziert. Trotzdem ist die gÜZ nach wie vor sensibel. Die aufgebauten grenzüberschreitenden Strukturen könnten durch das Scheitern einzelner großer Projekte, wie der grenzüberschreitenden Kinderkrippe, oder durch die Auswirkungen aktueller politischer Angelegenheiten leiden.<sup>339</sup> Auch aus diesen Gründen ist es wichtig, sich mit den Zukunftsmöglichkeiten der EU zu beschäftigen.

Die für diese Arbeit befragten Experten sind allesamt davon überzeugt, dass die europäische Integration auf regionaler Ebene beginnen muss. Unabhängig davon, welches Szenario kommen wird, sind sie sich einig, dass die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene weitergehen würde. Allerdings würde ein Szenario, dass die EU einschränkt, auch die

---

<sup>339</sup> Vgl. Lambertz, Im Gespräch. Es kommt auf die intelligente Vernetzung an, 2016.

Möglichkeiten am Oberrhein einschränken. Gelder würden wegfallen und bestehendes Gemeinschaftsrecht würde eventuell aufgehoben werden. Trotzdem werden die Bedarfe der Bürger und Grenzgänger an Grenzregionen von Akteuren vor Ort gesehen. Durch die persönlichen Bekanntschaften auf beiden Seiten der Grenze können Projekte bilateral weiterhin zustande kommen. Der Grenzgängerstatus würde jedoch leiden.

Die Auswertung der Interviews wurde erschwert, da die befragten Experten das Weißbuch mit den Zukunftsszenarien im Voraus nicht kannten. Sie beschäftigten sich lediglich für das Interview für diese Arbeit damit. Daher wurden zwangsläufig gewisse Aspekte außer Acht gelassen bzw. nicht bedacht. Das führte dazu, dass die Aussagenauswertung und –zuordnung zu den Szenarien und die Wahl des bestmöglichen Szenarios nicht immer übereinstimmend waren.

Das Szenario 5 „Viel mehr gemeinsames Handeln“ ist das Szenario, welches am meisten positive Ergebnisse für die gÜZ am Oberrhein erreichen würde. Es wurde jedoch von einigen Experten aufgrund der unrealistischen Umsetzungsmöglichkeit nicht als zukunftsfähiges Szenario eingeschätzt. Häufiger wurde das 3. Szenario „Wer mehr will, tut mehr“ genannt, welches speziell für den Oberrhein hohes Potenzial birgt. Die Experten wünschen sich eine alltagstaugliche EU, die sich um genau die Bedürfnisse der Bürger vor Ort kümmert. Im 3. Szenario müssten nicht notwendigerweise die Belange anderer Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Das 4. Szenario „Weniger, aber effizienter“ wird ebenfalls von einem Experten favorisiert. Dadurch würden die Bürger wieder besänftigt werden können, die der EU gegenüber momentan skeptisch eingestellt sind. Außerdem erwartet er nur durch dieses Szenario die notwendige Effizienz der EU. Allerdings birgt das 4. Szenario auch die Gefahr, keine Probleme zu lösen, sondern sie nur zu umgehen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Szenarien bisher hauptsächlich rechtlichen Hindernissen Rechnung tragen. Auch einigen administrativen Unterschieden könnte begegnet werden, wenn die EU eine

Vereinheitlichung in diesen Bereichen vornimmt. Diese würde jedoch mit Blick auf den geschichtlichen Staatsaufbau und die kulturell entwickelte Verwaltungsstruktur eines Landes an ihre Grenzen stoßen. Daher würden sich gerade für die gÜZ grenzüberschreitende Gremien und Parlamente eignen, die ausreichend Kompetenzen haben, um rechtskräftige Entscheidungen zu treffen.

Im Laufe des Jahres 2017 wird sich die EU weiter mit der Zukunft Europas beschäftigen. Die Experten der gÜZ bemängeln im Allgemeinen die „Ferne“ der EU. Die Ausrichtung ihrer Arbeit sollte regionaler, bürgernäher und konkreter werden. Da die weitere Diskussion auf supranationaler Ebene stattfindet und die bisherige Ausarbeitung der Szenarien kaum die Grenzregionen als Nahtstellen der EU berücksichtigt, kann die vorliegende Arbeit als Grundlage für kommende Diskussionen herangezogen werden um weitere Erfordernisse zu bedenken.

„Wenn wir darüber entscheiden, welchen Weg wir künftig einschlagen wollen“<sup>340</sup> und dabei als Grundlage dieser Arbeit nur Deutschland und Frankreich und hier auch speziell die Oberrheinregion betrachten, erscheint eine Kombination aus dem 3. und 5. Szenario aus den genannten Gründen am sinnvollsten und gleichzeitig realistischsten.

Angela Merkel und Emmanuel Macron<sup>341</sup> planen bilateral bereits eigene Projekte wie die Entwicklung eines gemeinsamen Kampffjets<sup>342</sup> und gehen damit auch auf nationaler Ebene in Richtung des 3. Szenario. Diese Entwicklung und möglichen Absprachen werden auch auf regionaler Ebene zu spüren sein.

---

<sup>340</sup> Europäische Kommission (1), 2017, S. 3.

<sup>341</sup> Amtierende Staatschefs von Deutschland und Frankreich.

<sup>342</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung, Berlin und Paris wollen gemeinsam Kampffjet entwickeln, 2017.

## Literaturverzeichnis

- Beck, J. (2011). Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Prozess der europäischen Integration. In B. Wassenberg, & J. Beck, *Living and Researching. Cross-Border Cooperation: The European Dimension* (S. 129-147). Stuttgart: Franz-Steiner-Verlag.
- Beck, J. (2011). The complexity of administrative culture in cross-border cooperation. In B. Wassenberg, & J. Beck, *Vivre et penser la coopération transfrontalière* (Bd. 4, S. 145-165). Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Beck, J. (2015). Cross-Border Cooperation and the European Administrative Space - Prospects from the Principle of Mutual Recognition. *International Public Administration Review*, S. 9-36.
- Brunn, G. (2002). *Die Europäische Einigung*. Stuttgart: Reclam-Verlag.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (02. Juli 2017). *Was ist Interreg?* Von <http://www.interreg.de/INTERREG2014/DE/Interreg/WasistINTERREG/wasistinterreg-node.htm> abgerufen
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS). (2007). *Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation*. Bonn: Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung.
- Bundeszentrale für politische Bildung (2). (24. Mai 2017). *Euroskeptizismus*. Von <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/176962/euroskeptizismus> abgerufen.
- Bundeszentrale für politische Bildung (1). (08. Mai 2017). *Theorien der europäischen Integration*. Von <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/177303/theorien-der-europaeischen-integration> abgerufen.
- Deuframat. (16. Juni 2017). *Föderalismus versus Zentralismus: Deutschland und Frankreich im Vergleich*. Von <http://www.deuframat.de/regionen/politische-struktur-zentralismus-dezentralisierung/foederalismus-versus-zentralismus-deutschland-und-frankreich-im-vergleich/zentralstaat.html> abgerufen.

Deuframat. (25. Mai 2017). *Grenzüberschreitende Kooperation im Oberrheingebiet*. Von [http://www.deuframat.de/de/regionen/grenzueberschreitende-probleme-und-kooperation/grenzregionen-zwischen-frankreich-und-deutschland-das-beispiel-des-elsass-und-der-oberrheinregion/grenzueberschreitende-kooperation-im-oberrheingebiet.html?tx\\_eepcollect\\_pi](http://www.deuframat.de/de/regionen/grenzueberschreitende-probleme-und-kooperation/grenzregionen-zwischen-frankreich-und-deutschland-das-beispiel-des-elsass-und-der-oberrheinregion/grenzueberschreitende-kooperation-im-oberrheingebiet.html?tx_eepcollect_pi) abgerufen.

Deutsch-Französisch-Schweizerische Oberrheinkonferenz. (2014). *Oberrhein Zahlen und Fakten 2014*. Kehl.

Endress, K. (03. Juli 2017). Dem Oberrheinrat fehlt es an der nötigen Courage. *Badische Zeitung*.

Europäische Kommission - Regionalpolitik (1). (25. Mai 2017). *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Europäischen Union: eine Chance für Europas Grenzregionen*.

Von [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/newsroom/news/2015/09/cross-border-cooperation-in-the-european-union-an-opportunity-for-europe-s-border-regions](http://ec.europa.eu/regional_policy/de/newsroom/news/2015/09/cross-border-cooperation-in-the-european-union-an-opportunity-for-europe-s-border-regions) abgerufen.

Europäische Kommission - Regionalpolitik (2). (25. Mai 2017). *Glossar Operationelle Programme*.

Von [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/policy/what/glossary/o/operational-programme](http://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/what/glossary/o/operational-programme) abgerufen.

Europäische Kommission (1). (2017). *Weißbuch zur Zukunft der EU*. Brüssel: Europäische Union.

Europäische Kommission (2). (2017). *Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finanzen*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Europäische Kommission (3). (2017). *Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Europäische Kommission online. (01. Juli 2017). *Weißbuch zur Zukunft Europas - Kursbestimmung*. Von [https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27\\_de](https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_de) abgerufen.

- Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung. (2015). *Beseitigung von Hindernissen in Grenzregionen. Zusammenfassender Bericht zur öffentlichen online-Konsultation 21. September - 21. Dezember 2015*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Kommission.
- Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union. (07. Mai 2017). *Der Vorsitz im Rat der EU*. Von <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/presidency-council-eu/> abgerufen.
- Faber, A. (2005). *Europäische Integration und politikwissenschaftliche Theoriebildung*. 1. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fillisch, J. (15. Dezember 2014). Ein Tram-Start nach Maß. *Badische Zeitung*.
- Frenz, W. (2013). *Handbuch Europarecht: Europäische Grundfreiheiten*. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Geert Hofstede. (05. Juni 2017). *Cultural Dimensions*. Von <https://geert-hofstede.com/cultural-dimensions.html> abgerufen.
- Interreg Oberrhein (2). (18. Juni 2017). *Projektblatt Kinderbetreuung Straßburg-Kehl*. Von <http://www.interreg-oberrhein.eu/projet/kinderbetreuung-strasbourg-kehl/?cat=278-192-193> abgerufen.
- Interreg Oberrhein. (16. Juni 2017). *Interreg Oberrhein Glossar*. Von <http://www.interreg-oberrhein.eu/seite-glossar/> abgerufen.
- Interreg Oberrhein. (14. Mai 2017). *Liste der Projekte*. Von <http://www.interreg-oberrhein.eu/projekte/liste-der-projekte/> abgerufen.
- Kluth, W. (2007). Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union als Gestalter und Adressaten des Integrationsprozesses - Grundlagen und Problemaufriss. In W. Kluth, *Europäische Integration und nationales Verfassungsrecht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Kultusministerium Baden-Württemberg. (16. Juni 2017). *Internationale Jugendbildung*. Von [http://www.km-bw.de/Lfr/Startseite/Jugend\\_Sport/Internationale+Jugendbildung](http://www.km-bw.de/Lfr/Startseite/Jugend_Sport/Internationale+Jugendbildung) abgerufen.

- La Mission Opérationnelle Transfrontalière. (2015). *Building Legal Provisions to Overcome Obstacles to Cross-border Cooperation*. Paris.
- Lambertz, K.-H. (2009). Stand der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa. In K.-H. Lambertz, *Die Grenzregion als Labor und Motor kontinentaler Entwicklungen in Europa* (S. 55-93). St.Gallen: Dike Verlag AG.
- Lambertz, K.-H. (2010). *Die Grenzregionen als Labor und Motor kontinentaler Entwicklungen in Europa. Berichte und Dokumente des Europarates sowie Reden zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa* (Bd. 4). St. Gallen: Dike Verlag AG.
- Lambertz, K.-H. (2016). Im Gespräch. Es kommt auf die intelligente Vernetzung an. *Interreg B Zusammenarbeit. Transnational. Journal*, S. 4.
- Nagelschmidt, M. (2005). *Das oberrheinische Mehrebenensystem*. Basel: Schwabe Verlag.
- Nückles, B. (08. Mai 2017). Auch das Elsass entscheidet sich für Macron. *Badische Zeitung*.
- Nückles, B. (24. April 2017). Le Pen liegt im Elsass vorn. *Badische Zeitung*. Von <http://www.badische-zeitung.de/elsass-x2x/le-pen-liegt-im-elsass-vorn-macron-gewinnt-in-mulhouse--135951989.html> abgerufen.
- Oberrheinkonferenz. (20. Juni 2017). *Organisation der Oberrheinkonferenz*. Von <http://www.oberrheinkonferenz.org/de/oberrheinkonferenz/organisation.html> abgerufen.
- Oberrheinrat. (20. Juni 2017). *Der Oberrheinrat*. Von <http://www.oberrheinrat.org/de> abgerufen.
- Regierungspräsidium Freiburg - Referat 77. (18. Juni 2017). *Grenzüberschreitende schulische Zusammenarbeit*. Von <https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpf/Abt7/Ref77/Seiten/Kooperationen.aspx> abgerufen.
- Schmuck, O. (März 2015). Motive und Leitbilder der Europäischen Einigung. *Informationen zur politischen Bildung - Europäische Union, Nr. 279/2015*.



- Simms, B., & Zeeb, B. (2016). *Europa am Abgrund. Ein Plädoyer für die Vereinigten Staaten von Europa*. München: Verlag C.H.Beck oHG.
- Stadt Kehl (1). (16. Juni 2017). *Die Tram ist da!* Von <https://kehl.de/stadt/tram/> abgerufen
- Stadt Kehl (2). (30. Mai 2017). *Feuerlöschboot Europa 1*. Von <http://feuerwehr.kehl.de/fw/technik/europa1.php> abgerufen.
- Süddeutsche Zeitung. (13. Juli 2017). Berlin und Paris wollen gemeinsam Kampfjet entwickeln. *Süddeutsche Zeitung*.
- Trinationale Metropolregion Oberrhein (1). (14. Mai 2017). *Das Gebiet des Oberrheins*. Von <http://www.rmtmo.eu/de/de/rmt-tmo/das-gebiet-des-oberrheins.html> abgerufen.
- Trinationale Metropolregion Oberrhein (2). (20. Juni 2017). *Das Ziel der Trinationalen Metropolregion Oberrhein*. Von <http://www.rmtmo.eu/de/de/rmt-tmo/das-konzept-der-trinationalen-metropolregion-oberrhein/das-ziel.html> abgerufen.
- Trinationale Metropolregion Oberrhein. (20. Mai 2017). *Eurodistrikt "Region Freiburg / Centre et Sud Alsace"*. Von <http://www.rmtmo.eu/de/politik/akteure/eurodistrikte/articles/eurodistrikt-region-freiburg-centre-et-sud-alsace.html> abgerufen.
- Trinationale Metropolregion Oberrhein (4). (20. Juni 2017). *Eurodistrikte*. Von <http://www.rmtmo.eu/de/politik/akteure/eurodistrikte.html> abgerufen.
- Ullmann, R. (18. Mai 2010). Zweisprachige Krippe für Kinder aus Straßburg und Kehl. *Badische Zeitung*.
- Wassenberg, B., & Beck, J. (2013). *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit leben und erforschen: Integration und (trans-)regionale Identitäten* (Bd. 5). Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Wegener, A. (2016). *Les structures administratives de la France*. Skript.
- Weidenfeld, W., & Wessels, W. (2014). *Europa von A bis Z*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg - Abt. 5 Strukturpolitik und Landesentwicklung. (2002). *Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg*. Von [https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/Broschueren/Landesentwicklungsplan\\_2002.PDF](https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/Broschueren/Landesentwicklungsplan_2002.PDF) abgerufen.

Zandonella, B. (2007). *Pocket Europa. EU-Begriffe und Länderdaten*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

## Anhang

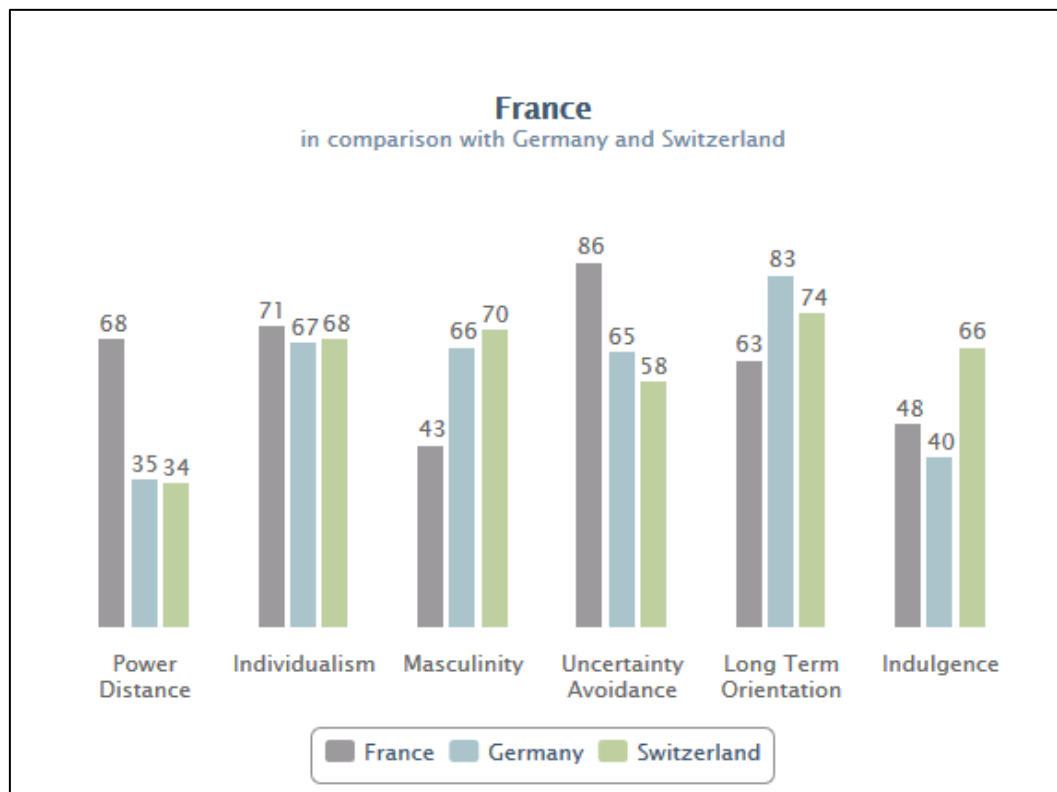
## Anlage A: Abbildungen

Abbildung 1: Das Mandatsgebiet der Oberrheinkonferenz<sup>343</sup>



<sup>343</sup> Quelle: [http://dlk12.regbas.ch/tl\\_files/karten/karte\\_oberrhein\\_600px.gif](http://dlk12.regbas.ch/tl_files/karten/karte_oberrhein_600px.gif), (abgerufen am 07.06.2017).

Abbildung 2: Ländervergleich Frankreich, Deutschland, Schweiz nach Hofstede<sup>344</sup>



<sup>344</sup> Quelle: <https://geert-hofstede.com/france.html>, (abgerufen am 07.06.2017).

**Abbildung 3: Verwaltungskulturelle Grundmuster der Länder der Oberrheinregion<sup>345</sup>**

Cultural patterns of the neighbour countries on the upper-Rhine

|                        |              |   |   |    |    |    |            |
|------------------------|--------------|---|---|----|----|----|------------|
| Style of communication | implicitly   | F |   |    | CH | D  | explicitly |
| Role of time           | polychrone   | F |   | CH |    | D  | monochrone |
| Orientation of action  | person       | F |   | CH |    | D  | mission    |
| Differentiation        | uniformity   | F |   |    | D  | CH | variety    |
| Style of discourse     | disagreement |   | F |    | D  | CH | consent    |
| Power distance         | high         | F |   | D  |    | CH | low        |
| Problem-solving        | circular     | F |   | CH |    | D  | linear     |

Dr. Joachim Beck  
Euro-Institut

<sup>345</sup> Quelle: Beck, The complexity of administrative culture in cross-border cooperation, 2011, S. 155.

## Anlage B: Dokumente

### Dokument 1: Schreiben der Trinationalen Oberrheinkonferenz an die DG Regio



Frau Corina Crețu  
EU- Kommissarin  
Generaldirektion Regionalpolitik  
Rue de la Loi 200  
BE-1047 Bruxelles  
Belgien

Kehl, 27. November 2015

Sehr geehrte Frau Kommissarin,

mit großem Interesse hat die Deutsch-französisch-schweizerische Oberrheinkonferenz die Initiativen der luxemburgischen Ratspräsidentschaft im Bereich der territorialen Kohäsion zur Kenntnis genommen. Sie sieht in diesen Initiativen eine wichtige Grundlage, um die Debatte in dieser Frage auf Ebene der Europäischen Union weiter voranzubringen und damit auch einen Beitrag zum Abbau noch immer bestehender Hemmnisse der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu leisten.

Am Oberrhein wurden in den letzten Jahren wegweisende Projekte wie eine grenzüberschreitende Kindertagesstätte oder drei grenzüberschreitende Straßenbahnverbindungen umgesetzt bzw. in Angriff genommen. Auftretende Probleme konnten u.a. deswegen gelöst werden, weil es am Oberrhein seit dem Jahre 1975 eine trinationale Regierungskommission mit Vertretern der Außenministerien aus Bern, Paris und Berlin gibt, die als staatsvertraglich verankertes Gremium bei Inkompatibilität der unterschiedlichen nationalen Rechte auch andere Wege zum Ziel aufzeigen kann.

Grenzüberschreitende Gebiete sind besonders geeignet, um Fragen der territorialen Kohäsion weiterzuentwickeln. Der Oberrhein bietet sich an als optimaler Testraum für eine Politik der Stärkung des territorialen Zusammenhalts, da hier der Handlungsbedarf und die Vielfalt der Thematik offensichtlich sind. Es geht dabei nicht nur um die Zusammenarbeit der öffentlichen Akteure, sondern auch um die Mobilisierung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Potenziale und somit auch um Fragen grenzüberschreitender Governance. Entscheidend ist dabei die Vernetzung von mehreren strategischen Handlungsebenen von lokal zu regional, national und supranational und zwar jeweils mit dem Hintergrund einer EU-Binnen- und Außengrenze zugleich.

Die trinationale Oberrheinkonferenz hält es auch mit Blick auf andere Grenzregionen, für die keine Regierungskommissionen auf nationaler Ebene gebildet wurden, für unverzichtbar, dass die Regierungen der jeweiligen Staaten den regionalen Akteuren bei der Umsetzung grenzüberschreitender Projekte die notwendige Beachtung schenken und bei der Lösung insbesondere von Rechtsfragen aktiv und lösungsorientiert zur Seite stehen. Dies verbessert nicht zuletzt die Wettbewerbsfähigkeit von Grenzregionen und führt zu Erleichterungen in Fragen des alltäglichen Lebens.

Im Ergebnis sollte es die Verpflichtung eines jeden EU-Mitgliedstaates bzw. der angrenzenden Nachbarländer sein, ein Vorhaben immer dann grenzüberschreitend zu ermöglichen, wenn es in jedem der beteiligten Länder rein national realisierbar wäre.

Daher unterstützen wir die Überlegungen, ein entsprechendes Instrumentarium für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Verfügung zu stellen und als allgemeingültige Regelung in den europäischen Rechtsrahmen, ggfs. als Teil des Strukturfondspaketes 2021-2027 aufzunehmen.

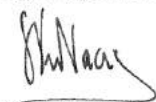
Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich die Initiative der Europäischen Kommission, ihre Strategie für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit einer Überprüfung zu unterziehen. Wir bieten dabei gerne unsere Expertise im Rahmen der geplanten Workshops an und erwarten mit Interesse die Ergebnisse der wissenschaftlichen Studie zum Abbau rechtlicher und administrativer Hemmnisse in EU-Grenzregionen sowie die Auswertung der aktuell laufenden EU-weiten Konsultation zum 25jährigen Bestehen von Interreg.

Mit freundlichen Grüßen



Nicolette Kressl

Regierungspräsidentin des Regierungsbezirks Karlsruhe, Vorsitzende der Oberrheinkonferenz



Stéphane Fratacci

Préfet de la région Alsace et du Bas-Rhin, Leiter der französischen Delegation



Urs Wüthrich-Pelloli

Alt-Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Leiter der schweizerischen Delegation



## Anlage C: Experteninterviews

### C.1 Experteninterview mit Annette Lipowsky, gÜZ der Stadt Kehl

#### *Frage 1:*

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Da gibt es die deutsch-französische Kinderkrippe in Straßburg, die wir 2014 im April in Betrieb genommen haben und die uns auf Grund der grenzüberschreitenden Unterschiede immer noch beschäftigt. Die Kinderkrippe ist von Kehl und Straßburg gleichermaßen aufgebaut worden und wurde durch Interreg-Mittel unterstützt. Bei der Umsetzung gab es rechtliche Probleme, welche sich aber nach einigem Hin und Her lösen ließen. Viel massiver hatten und haben wir mit interkulturellen Problemen zu kämpfen, was wir bei der Planung und Konzeption des Projekts komplett unterschätzt haben. Der Vorschlag für die Kinderkrippe kam vom Straßburger Oberbürgermeister (OB), Herrn Ries. Er wollte, dass die Kinder vom Babyalter an mit beiden Sprachen, aber auch mit beiden Kulturen aufwachsen, bevor sie dann in den Kindergarten kommen. Das war das Bestechende an dem Projekt und ist auch heute noch der wesentliche Unterschied zu einer deutschen Einrichtung mit französischen Kindern oder französischem Personal bzw. umgekehrt. Die Sprache des Nachbarn zu sprechen ist das eine. Wir von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit versuchen aber generell die Grenze durchlässiger zu machen, so dass sie in einigen Bereichen gar nicht mehr wahrgenommen wird von den Menschen, die hier im Grenzraum leben. Die Grenze im Kopf ist oft sehr viel widerstandsfähiger und viel schwerer zu überwinden, als rechtliche oder administrative Grenzen. Der Gedanke, der uns an diesem Projekt so fasziniert hat, war, dass diese Grenze im Kopf bei den Kindern, die ja noch im Babyalter sind, erst gar nicht angelegt wird. Für die sollen beide Kulturen völlig normal sein. Babys in einer Krippe suchen sich ihre Freunde ja nicht nach Nationalität, sondern nach Sympathie aus und lernen gemeinsam deutsch und französisch zu sprechen. Wenn beispielsweise ein deutsches Kind ein französisches Kind als Freund hat, wird es nach Frankreich zum Kindergeburtstag und zum Spielen eingeladen. Dadurch kommen dann auch die Eltern miteinander in Kontakt und dadurch ist das Aufwachsen in beiden Kulturen gesichert. Es geht also weit darüber hinaus, französische Kinder in einem deutschen Kindergarten zu haben oder anders herum oder einfach nur Ausflüge ins Nachbarland zu machen. Dieses alltägliche Zusammensein hat eine ganz andere Qualität und das ist es, worum es uns in der Krippe ging. Dadurch haben auch die Eltern einen einfachen Zugang zur fremden Kultur.

Die Kinderkrippe hat einen Interreg-Zuschuss in Höhe von 1,73 Millionen Euro bekommen und war damit das erste Interreg-Projekt am Oberrhein, das mehr als 1,5 Millionen Euro Zuschuss bekommen hat. Das ist natürlich eine große Anerkennung für unser Projekt.

Bevor wir uns juristische Punkte angeschaut haben, stand erst einmal die Frage im Raum, ob wir uns auf ein gemeinsames pädagogisches Konzept einigen können. Dafür haben wir deutsche und französische Einrichtungen besichtigt und hatten die Idee, die besten deutschen Elemente mit den besten französischen Elementen zusammen zu tun und damit unser eigenes pädagogisches Konzept zu entwickeln. Daraus sollte dann das architektonische Konzept entstehen, d. h. wir wollten die Architektur der Krippe auf die pädagogischen Anforderungen abstimmen. All das ist uns auch gelungen, auch wenn beide Seiten mit ihren Vorstellungen immer wieder Verwunderungen und Überraschungen hervorgerufen haben. Die Art wie wir bei der Kinderkrippe gearbeitet haben, war für uns die Königsdisziplin der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Wir haben eine Lösung gesucht, die genau passend ist für diese Region hier. Wir wussten, dass beide Städte zu wenige Krippenplätze haben und mit der Schaffung einer gemeinsamen Krippe haben wir auf einen Bedarf der Gesellschaft hier geantwortet. Gleichzeitig haben wir aber kein nationales Modell genommen und es ins Nachbarland gesetzt, sondern ein komplett neues Modell entwickelt, das passgenau für diese Region und den Bedarf ist.

Oftmals ist es ja in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit so, dass beide Seiten ein eigenes System haben und man sucht einen Mittelteil, an dem sich beide Systeme treffen können. Das Symbol hier ist für uns immer die deutsch-französische Schlauchkupplung, die unsere Feuerwehren benutzen. Da Deutschland und Frankreich unterschiedliche Schlauchanschlüsse haben, müssen sie bei einer gemeinsamen Löschaktion einen Adapter nutzen, den man auf der einen Seite an die deutsche Schlauchkupplung ansetzen kann und auf der anderen Seite an die französische. Das ist eben die eine Art der grenzüberschreitenden Kooperation. Eine andere Art ist es z. B. zu sagen: „Frankreich hat ein gutes Modell – das übernehmen wir so in Deutschland.“

Die Königsdisziplin ist aber schon, sich beide Modelle anzuschauen und ein komplett neues Modell zu erschaffen, um einen analysierten Bedarf zu decken. Das haben wir beim Feuerwehrlöschboot auch schon gemacht. Das ist die schwierigste Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, weil man die meisten Dinge neu berücksichtigen muss und, weil man die nationalen Genehmigungsbehörden davon überzeugen muss, dass das was wir machen gut und sinnvoll ist. Dabei kann es auch sein, dass es nicht in allen Details, den Regeln entspricht, die wir jetzt im eigenen Land haben. Trotzdem müssen die Dinge einsetzbar sein und die Kriterien erfüllen, so dass hinterher keiner Klagen kann, weil wir nicht genau aufgepasst haben. Das kann ein ziemlicher Spagat sein, man muss sehr aufpassen und dadurch wird es schwieriger als ein vorhandenes System zu übernehmen oder ein Zwischenstück zu formen, was einem Knotenpunkt aus zwei nationalen Systemen entspricht.

Bei der Tram gibt es natürlich auch viele Besonderheiten und Geschichten, die zeigen, wie einem die grenzüberschreitende Zusammenarbeit helfen kann. Bei der Trambrücke war es für uns bspw. hilfreich ein französisches Verfahren zur Ausschreibung anzuwenden. Die gedeckelte Ausschreibung von Planung und Bau der Brücke. Wir schreiben normalerweise die Planung aus und wenn wir die Planung haben, schreiben

wir auf deren Basis den Bau aus. Die Franzosen dagegen wollten die Innovationskraft der Unternehmen nutzen. Wir sagen ihnen, dass wir eine Rheinbrücke für die Tram wollen, die auch für Fußgänger und Radfahrer begehbar ist und haben dafür höchstens 28 Millionen Euro. Der Kehler Gemeinderat war anfangs sehr skeptisch, weil wir davon ausgegangen sind, dass wir am Ende mit lauter Angeboten für 28 Millionen Euro dastehen werden. Am Ende hatten wir kein einziges Angebot für 28 Millionen Euro. Wir haben jetzt eine Brücke für 24,3 Millionen Euro gebaut und hatten keine Mehrkosten, da das Kostenrisiko beim Unternehmen lag. Falls sie am Ende weniger als veranschlagt gekostet hat, konnte das Unternehmen also den Gewinn maximieren, wenn sie mehr gekostet hat, wurde der Gewinn verkleinert. Das wissen wir jedoch nicht.

### *Frage 2:*

*Inwieweit haben die Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen Sie bei Ihrer Arbeit unterstützt?*

Ohne Interreg wären viele Dinge für uns nicht möglich gewesen. Unser erstes Interreg-Projekt war ein gemeinsamer Luftreinhalteplan. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein ist entstanden, weil das Land Baden-Württemberg Ende der 80er Jahre eine Sondermüllverbrennungsanlage im Kehler Hafen errichten wollte. Dagegen hat sich in Kehl großer Protest gereg. Die Kirchen, der OB und die Bürger haben sich zusammengetan und sich überlegt, dass dieses Projekt ja auch die Straßburger Luft betreffen würde. Dadurch haben sich auch die Straßburger Bürgerinnen und Bürger und auch die damalige Oberbürgermeisterin der Stadt Straßburg, Catherine Trautmann, dem Protest angeschlossen. Am Ende wurde die Sondermüllverbrennungsanlage nicht gebaut. So kam man auf die Idee, dass wenn Projekte gemeinsam verhindert werden können, könnte man auch versuchen gemeinsam etwas zu bewirken. Das war die Initialzündung für einen grenzüberschreitenden Luftreinhalteplan. Wir legten fest, was wir auf beiden Seiten tun müssten, um die Luft hier im Ballungsraum zu verbessern. Das war meines Wissens nach das erste gemeinsame Interreg-Projekt am gesamten Oberrhein. Ob das ohne die Interreg Mittel durchgeführt worden wäre, wage ich stark zu bezweifeln.

Für die Kinderkrippe, haben wir ja, wie gesagt, 1,7 Millionen Euro an Interreg-Mitteln bekommen, was natürlich auch hilft unsere Gemeinderäte zu überzeugen ein grenzüberschreitendes Projekt zu machen. Egal, welche Projekte man gemeinsam mit dem Nachbarland umsetzt, es ist natürlich immer schwieriger, langwieriger und umfangreicher als ein nationales Projekt, bei dem man die eigenen Regeln natürlich kennt. Eine deutsche Kita bspw. haben wir schon unzählige Male gebaut, das geht schnell und ist relativ einfach. Da kennt man ja die Richtlinien und Ansprechpartner. In dem Moment, in dem etwas grenzüberschreitend gemacht wird, dauert es länger, ist komplizierter und erfordert Verhandlungen. Manchmal braucht man die Hilfe vom Land oder Bund, um überhaupt zur Durchführung des Projekts zu kommen. Auch wenn das

jetzt etwas vermessen klingen sollte, aber zum einen helfen uns die Interreg-Mittel ein Stück weit einen Anreiz zu schaffen und zum anderen stellen sie auch eine Entschädigung dar für die zusätzlichen Mühen, die man auf sich nimmt um einen grenzüberschreitenden Mehrwert zu schaffen. Allein deshalb sind diese Zuschüsse eine sehr wichtige Sache für uns.

Bei einer Trambrücke, die insgesamt 23,4 Millionen Euro gekostet hat, kann man sich jetzt natürlich schon fragen, was da 2 Millionen Euro Zuschuss durch Interreg bewirken soll? Aber es ist trotzdem viel Geld und uns hat es geholfen, dass die Interreg-Zusage da war. Außerdem standen wir unter Zeitdruck, da das Interreg-Programm ausgelaufen ist. Da waren dann auch die Genehmigungsbehörden beider Länder unter Druck, was das gesamte Projekt beschleunigt hat. Es mag seltsam sein, aber es hat geholfen, dass jedem klar war, dass wir die Gelder bis zum 30.06.2014 verbaut haben müssen, ansonsten ist der Zuschuss weg. Das wollte natürlich niemand.

Wenn sich die EU an einem Projekt beteiligt, ist die Wirkung auf Land und Bund ein weiterer positiver Faktor. Denn wenn ein Projekt der EU so wichtig ist, dass sie Geld gibt, dann sollte es auch Land und Bund wichtig sein. Diese Wirkung ist nicht zu unterschätzen und ist auch wichtig für die Bürger. Gerade, weil die Wahrnehmung der EU oftmals nicht nur positiv ist und viele immer noch der Meinung sind, dass die EU nur sinnlose Normen für Bananen und Gurken bewirkt. Aber die wirklich wichtigen Dinge, die die EU für die Bürger macht, sehen viele nicht. Wir, bzw. das RP Freiburg, hat sich schon überlegt, ob wir im Stadtgebiet innerhalb bestimmter Bereiche Banner aufhängen, mit denen wir darauf hinweisen was wir in diesem Grenzraum der EU zu verdanken haben, und damit sagen „Die EU macht's möglich“.

Wir haben ein Kompetenzzentrum für europäische Fragen hier in Kehl, für Grenzgänger oder Leute die von einem Land ins andere umziehen. Diese können sich dort beraten lassen.

Wir haben außerdem ein Kompetenzzentrum für Verbraucherfragen, d. h. wenn Sie im einem EU-Land etwas bestellt haben und es kommt nicht oder beschädigt bei Ihnen an, haben wir hier die Ansprechpartner, die Ihnen helfen damit umzugehen.

Wir haben auch das Euroinstitut, wo wir Mitarbeiter der Verwaltungsebene grenzüberschreitend fortbilden können. Mitarbeiter der Polizei und Staatsanwaltschaften oder vom Zoll können hier maßgeschneiderte Seminare machen. Es findet eine Aufklärung zu Themen statt, die einfach unterschiedlich behandelt werden in den einzelnen Ländern. Hier können wir unheimlich viel voneinander lernen.

All diese Einrichtungen gehen auf Interreg-Projekte zurück, die wir ohne die damaligen Interreg-Mittel nicht bekommen hätten. Auch wenn die Interreg-Förderung nach drei Jahren ausgelaufen ist und seither, also seit mehr als 20 Jahren, von den Ko-Finanzierern übernommen werden musste, hat das geklappt, weil es einfach hilfreich ist. Dass man nur für drei Jahre Zuschüsse der EU bekommt, bemängeln zwar schon einige, aber bei uns überdauern die Projekte diese Förderung. Ein gutes Beispiel ist hier wieder die

Kinderkrippe: Die Interreg-Gelder, die wir bekommen haben, gab es für den Bau der Krippe. Der Betrieb wird jetzt komplett von uns übernommen. Wir bekommen dafür auch nur die Förderungen, die wir für eine deutsche Krippe und die Franzosen für eine französische Krippe bekommen würden. Da gibt es nichts Zusätzliches für all die Seminare und Kurse, die notwendig sind im laufenden Betrieb. Aber trotzdem haben uns die Interreg-Mittel die Umsetzung unseres speziellen architektonischen Konzepts der Krippe überhaupt erst ermöglicht. Das allein sind schon Dinge, die unglaublich wichtig sind und auch dem Gemeinderat die Entscheidung erleichtert. Ein Projekt das auf EU-Ebene so sehr wertgeschätzt wird, dass wir dafür Geld bekommen, darf dann durch das grenzüberschreitende Element auch mal teurer werden. Dafür ist das ein Stück weit schon eine Entschädigung, so lange die Gelder nachhaltig eingesetzt werden und das Projekt nicht sofort nach dem Zuschussende im Sand verläuft.

### *Frage 3:*

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Man kann in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit immer leicht darüber jammern, dass es verschiedene politische, rechtliche und administrative Systeme gibt. Man kann auf der anderen Seite aber auch die Chancen nutzen, die die unterschiedlichen Systeme bieten. D. h. wir haben unser Projektziel, das wir erreichen möchten und suchen uns jetzt aus den vorhandenen nationalen Systemen die Wege heraus, die uns helfen, das Ziel am besten zu erreichen. Genau das machen wir seit vielen Jahren hier am Oberrhein. Als Beispiel: Städtebauliche Wettbewerbe loben wir hier grundsätzlich nach deutschem Recht aus. Dass man sich unterschiedliche nationale Systeme auch zu Nutze machen kann, zeigt auch das eingangs erwähnte Beispiel, der französischen Art der Ausschreibung zum Trambrückenbau.

Wobei es natürlich immer auch Hindernisse gibt. Was mir z. B. immer wieder auffällt ist, dass man im Voraus einfach nicht an alles denken kann. Das ist auch einer der Gründe, warum wir so viele Hindernisse bei der Kinderkrippe haben.

2009 haben wir angefangen an dem Projekt zu arbeiten. Damals hätten wir nie gedacht, dass uns die Kinderkrippe mit ihren Problemen so lange beschäftigt. Zu dem Zeitpunkt haben sich zum ersten Mal die Projektakteure getroffen: „Petite Enfance“ auf der Straßburger Seite und von unserer Seite „Familie und Bildung“. Bei der Kinderkrippe dachten wir, wir hätten alles bedacht, aber kaum lief der Betrieb an, haben wir festgestellt, dass es doch Dinge gab, an die wir nicht gedacht oder nicht besprochen hatten. Dieser Fall tritt bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit immer ein. Mit den deutschen und französischen Behörden war es eigentlich abgestimmt, dass wir eine gemischte Krippe haben, was bedeutet, dass die Gruppen aus deutschen und französischen Kindern bestehen und sich sowohl deutsche als auch französische Erzieherinnen um die Kinder kümmern. Unsere Genehmigungsbehörde, der KVJS, hatte es jedoch so

verstanden, dass die deutschen Kinder nur von deutschen Erzieherinnen betreut werden und die französischen Kinder nur von französischen Erzieherinnen. Wir wollten dagegen natürlich ein deutsch-französisches Team haben, in dem jeder für jedes Kind verantwortlich ist. Wir waren schon im Bau und wollten im Januar eröffnen, als unsere Genehmigungsbehörde im August plötzlich gesagt hat, dass wir keine Zuschüsse für den laufenden Betrieb bekommen, wenn es keine deutsche Einheit in der Krippe gibt. Für diesen Kampf, haben wir sogar das Land und drei Juristen aus unterschiedlichen Ministerien gebraucht. Zusammen haben sie eine Lösung erarbeitet, mit der der KVJS leben konnte. Wir hatten die Zusage, dass wir die Krippe als Außenstelle einer bestehenden Kita bei uns führen dürfen. Die Stadt Straßburg führt keine Krippen mehr in Eigenregie, sondern gibt das an Betreiber ab. In einem Verfahren haben wir also einen Betreiber ausgeschrieben. Leider gab es nur eine Bewerbung von einem grenzüberschreitenden Betreiber, welcher aber die Kriterien nicht erfüllt hat. Wir haben mit viel Aufwand, einen Betreiber ausgewählt, welcher dann für uns die Erzieherinnen einstellen sollte. Dabei hatten wir uns vorgestellt, dass die Leute dem gleichen Arbeitsrecht unterliegen und das gleiche Gehalt bekommen. Im Nachhinein war das sehr naiv. Zu dem Zeitpunkt, als wir das Konzept für die Krippe erarbeitet haben, waren die deutschen Kommunen noch nicht soweit, dass sie ihr Kita-Angebot ausgeweitet haben. Der Markt für Kinderpflegerinnen war damals also noch nicht angespannt. Wir wollten am liebsten natürlich auch Erzieherinnen und Pflegerinnen, welche sowohl Deutsch als auch Französisch beherrschen. In der Krippe haben wir das System der Ko-Leitung, also eine französische und eine deutsche Leitungsperson. Wir dachten, dass es nicht so schwierig sein kann eine deutsche Leiterin und sieben Erzieher bzw. Pfleger zu finden. Der Arbeitsmarkt hatte sich allerdings komplett verändert, bis wir zur Personalsuche kamen. Schon für den Start im April haben wir die acht Personen nicht gefunden. Also haben wir Angestellte von uns auf Zeit hingeschickt, damit die Krippe überhaupt anlaufen kann. Das war vor allem auch deshalb wichtig, weil das „Konzept der offenen Arbeit“ ein deutsches Konzept ist und das natürlich von Anfang an anlaufen sollte. Nach und nach haben wir weitere Erzieherinnen gefunden und waren zuversichtlich, dass das Projekt ab jetzt gut läuft. Zu dem Zeitpunkt entstanden dann aber die ersten kulturellen Probleme. Allein schon, weil der Umgang mit dem Kind in Frankreich und Deutschland unterschiedlich ist. Bspw. gab es ein unterschiedliches Verständnis darüber, wie lange ein Baby weinen darf, welches gerade aufgewacht ist. Die französischen Erzieher waren der Ansicht, dass es kein Problem ist, wenn das Baby vier bis fünf Minuten weint. Zuerst kümmert man sich um das Kind, mit dem man gerade beschäftigt ist und geht dann zum schreienden Baby. Die deutschen Erzieherinnen waren da ganz anderer Meinung. Sie vertraten die Ansicht, dass man einem Baby das Sicherheitsgefühl geben muss, nicht alleine zu sein und deshalb sofort nach ihm schauen sollte. Die Franzosen haben daraufhin argumentiert, dass deutsche Erzieherinnen sich mit der Fürsorge von Babys eigentlich nicht auskennen, da es in Deutschland üblich ist, dass Kinder erst mit einem Jahr in eine Krippe kommen, in Frankreich dagegen mit 10 Wochen. Diese Situation hat sich aufgeschaukelt, weil die deutschen Erzieher den Franzosen vorgeworfen haben unmenschlich zu handeln, die Franzosen haben dagegen den Deutschen vorgeworfen, im privaten ein

Zärtlichkeitsdefizit zu haben, welches sie an den Krippenkindern kompensieren müssen. Es waren also schon massive Vorwürfe. Wir haben eine interkulturelle Mediation über das Euro-Institut initiiert, um kulturelle Vorurteile auszuräumen und vor allem auch um sich aussprechen zu können. Durch dieses gemeinsame Reden wurde vieles verständlich und nachvollziehbar gemacht. Das Team hat dadurch erstmals zusammengefunden, so dass es kein deutsches und französisches Team mehr gab. Auch die Sprachkompetenz war leider nicht so, wie wir uns das vorgestellt haben. Man hat die Nachbarsprache verstanden, was auch für die Kinder wichtig ist, aber das miteinander reden war schwierig. Deshalb gab es auch Sprachkurse in der jeweiligen Sprache des Nachbarn. Damit dachten wir dann, dass wir auf einem guten Weg sind. Aber dann kam in Deutschland die erste Erhöhung der Tarifgehälter. Davor gab es glücklicherweise nur minimale Unterschiede in den Bruttogehältern, im Bereich von 50 Euro pro Monat. Daher hatten wir in dem Bereich keine Schwierigkeiten erwartet. Dann kam aber die Erhöhung auf deutscher Seite und zusammen mit der weiterhin angespannten Arbeitsmarktlage, hat das dazu geführt, dass einige Kommunen übertariflich bezahlt haben, um Arbeitskräfte zu finden. Unsere Erzieherinnen waren natürlich attraktive Arbeitskräfte, weil sie im zweisprachigen Arbeitsbereich Erfahrung gesammelt hatten. Durch die bessere Bezahlung in anderen Kitas haben sich alle, bis auf zwei Erzieherinnen, wegbevorzugt. Wir hatten dann eine Gehaltsdifferenz bei den Erziehern von netto 250 und bei den Kinderpflegern von 300-350 Euro, je nach Familiensituation. Uns war klar, dass nur Erzieherinnen mit gutverdienenden Partnern dazu bereit sein könnten für weniger Geld als ihre Kollegen in rein deutschen Kitas zu arbeiten. Aber es gibt ja auch noch den Arbeitszeitenunterschied in Deutschland von 39 Stunden und Frankreich 35 Stunden. Wir hatten gehofft, dass es gerade für Erzieherinnen mit eigenen Kindern attraktiv wäre eine kürzere Arbeitswoche zu haben, wenn sie in Frankreich arbeiten. Allerdings waren die meisten hier Berufseinsteiger, die 39 Stunden arbeiten wollen. Das geht natürlich nicht, wenn die 35 Stundenwoche in Frankreich gesetzlich vorgeschrieben ist. Die einzige Möglichkeit, die uns blieb, war es, Geld an den Betreiber der Krippe nachzuschießen, um es arbeitsrechtlich möglich zu machen, den Deutschen brutto mehr als den Franzosen zu bezahlen. Da dies nicht auf die Nationalität zurückgeführt werden konnte, haben wir argumentiert, dass es sich um eine Prämie für Personen mit dem deutschen Erzieherabschluss handelt, die in Frankreich arbeiten. Dafür haben Straßburg und Kehl zusammen 110.000 Euro bereitgestellt. Das hat natürlich nicht dazu beigetragen, dass es im Team positive Stimmung zwischen Franzosen und Deutschen gab. Es ließ sich jedoch nicht vermeiden und auch in anderen grenzüberschreitenden Einrichtungen ist das der Fall. Da das Projekt nicht scheitern sollte, mussten wir den Zuschuss ausbezahlen. Dadurch haben wir wieder Nachbesetzungen gefunden und haben wieder interkulturelle Kurse und Sprachkurse angeboten.

Dann kam im Februar die Höherstufung der Erzieher und Kinderpfleger. Insgesamt haben wir das natürlich begrüßt, aber wir hatten wieder das gleiche Problem: Die Mitarbeiter haben sich wieder wegbevorzugt und wir standen vor dem Problem zu weniger Mitarbeiter und eines noch größeren Lohnunterschieds. Dieses Mal war uns klar, dass

die Stadt Straßburg nicht wieder Geld für ein deutsches Problem zuschießen würde. Darüber hinaus wurde immer deutlicher, dass die deutschen Erzieherinnen nicht einverstanden damit waren, dass sie ihre Sozialabgaben in Frankreich bezahlen müssen. Der Personalleiter der Stadt Kehl hat schließlich eine mögliche Regelung gefunden, nach welcher die Erzieherinnen bei uns angestellt werden und eine Art beamtenrechtlichen Status haben, mit welchem wir sie in die Kinderkrippe entsenden, welche quasi als Außenstelle unserer Kehler KiTa fungiert. Durch diesen Status wird auch gewährleistet, dass die Erzieherinnen nicht nach 18 Monaten, nach denen normalerweise die Sozialabgaben in Frankreich und nicht mehr in Deutschland fällig wären, wieder nach Deutschland wechseln. Dadurch würden wir mit unserem System endlich mehr Kontinuität schaffen und nicht dafür sorgen, dass die Erzieherinnen nach spätestens 18 Monaten wieder wechseln. So sind sie jetzt komplett bei der Stadt Kehl angestellt, werden nach dem Tarifrecht bezahlt und zahlen ihre Sozialabgaben in Deutschland. Trotzdem arbeiten sie in Frankreich dann nur 35 Stunden und nicht wie in Deutschland 39 Stunden. Das kann man als Zugeständnis ansehen für den Auslandseinsatz. Nach diesem System sind wir jetzt gerade dabei Erzieher einzustellen.

Daher hat der Elternbeirat verlangt, dass die Stadt Kehl alle Erzieher der deutsch-französischen Kinderkrippe anstellt, also auch die französischen. Da wollte die Stadt Straßburg natürlich nicht mitmachen, da sich sonst die anderen Kita-Mitarbeiter in Straßburg beschwert hätten, dass die Erzieher der grenzüberschreitenden Krippe mehr Geld bekommen und sie bekämen nur deshalb weniger, weil sie in Frankreich angestellt sind, dort aber die gleiche Arbeit machen. Manche Eltern konnten das nicht einsehen und wollten nicht akzeptieren, dass es bei grenzüberschreitenden Einrichtungen der Fall sein kann, dass die Mitarbeiter unterschiedlich bezahlt werden. Aber momentan haben wir das Konzept so wie beschrieben und hoffen, dass die Leute, die wir jetzt rekrutiert haben auch wirklich kommen. Sobald alle da sind wird es wieder interkulturelle Kurse und Sprachkurse geben und dann hoffen wir, dass sich endlich ein beständiges Team bildet und etwas Ruhe in die gesamte Situation kommt. Es ist wirklich eins der tollsten grenzüberschreitenden Projekte, an denen ich in den letzten 18 Jahren mitgearbeitet habe und ich bin mir sicher, dass die gesamte grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Oberrhein Schaden genommen hätte, wenn wir das jetzt nicht in den Griff bekommen hätten. Daher sind wir jetzt wirklich glücklich, dass wir bei dem jetzigen Stand angekommen sind und hoffen, dass es dabei jetzt auch erst einmal bleiben kann.

Das schwierigste bei den grenzüberschreitenden Projekten sind immer die Dinge, die jeder für so selbstverständlich hält, dass man sie überhaupt nicht mehr anspricht. Bei der Landesgartenschau gab es da so ein Beispiel als es um den Zaunbau des Gartens der zwei Ufer ging. Wir haben im Vorfeld über jeden Meter Zaun gesprochen und haben uns noch gewundert, dass die Franzosen für die sechs Monate der Gartenschau einen so massiven Zaun einbetonieren. Andersrum wunderten sich die Franzosen, dass die Deutschen nur so einen einfachen Maschendrahtzaun aufbauten. Nach der Gartenschau fingen wir auf der deutschen Seite an den Zaun abzubauen, damit das Gelände wieder öffentlich zugänglich gemacht werden konnte. An dem Tag rief mich eine Kollegin der



Stadt Straßburg an und fragte, warum wir unseren Zaun abbauen würden und wie wir ohne Zaun den Park nachts abschließen könnten. Das wollten wir überhaupt nicht, denn uns war wichtig, dass das gesamte Gelände wieder für die Öffentlichkeit zur Verfügung stand. Da teilte mir die Kollegin mit, dass französische Parks nachts immer abgeschlossen werden und durch die Passerelle, konnten die Leute natürlich über die deutsche Seite nach Frankreich laufen und stünden dort dann im französischen Teil des Parks. Im Vorfeld haben wir über alles gesprochen was diesen Zaun betrifft, außer darüber was nach der Gartenschau damit passiert. Für uns war es selbstverständlich das Gelände wieder freizugeben und den Zaun abzubauen, sobald kein Eintritt mehr verlangt werden würde. Für die Franzosen auf der anderen Seite war klar, dass man den Zaun baut, um das Gelände für immer abends abriegeln zu können. Also mussten wir eine Regelung finden wie wir mit dieser Situation umgehen. Die Franzosen machen den Park im Sommer um 24 Uhr, im Winter um 21 Uhr zu und bei uns bleibt alles offen. Anfangs haben die französischen Kollegen eine Kette auf beiden Seiten der Passerelle angebracht, um diese nicht mehr zugänglich zu machen. Mittlerweile ist es aber so, dass niemand mehr darüber redet, die Passerelle auch nachts zugänglich bleibt, aber auf französischer Seite dann in einem abgeschlossenen Park endet, aus dem man nachts nicht hinauskommt. Das ist ein typisches Beispiel für nationale Selbstverständlichkeiten, die bei fast jedem grenzüberschreitenden Projekt auftauchen und für die man dann plötzlich eine Lösung finden muss.

Und auch bei der Tram fallen mir einige Punkte ein, über die wir uns den Kopf zerbrochen haben. Bspw. hat die Tram in Frankreich immer Vorfahrt, auch wenn die Signalanlagen ausfallen sollten. In Deutschland ist das nicht der Fall. Sollten die Anlagen hier ausfallen, ist die Tram ein gewöhnlicher Verkehrsteilnehmer und muss die normalen Verkehrsregeln beachten. Wir gingen davon aus, dass es nicht funktionieren kann, dass der französische Tramfahrer, der vermutlich eh schon gestresst ist, wenn die Signalanlagen ausfallen, auch noch andere Verkehrsregeln als in Frankreich beachten muss. Deshalb stellen wir an den betroffenen deutschen Kreuzungen Andreaskreuze auf. Wir behandeln die Tram also wie eine Eisenbahn. Das ist sie zwar nicht, aber durch die Andreaskreuze hat sie immer Vorfahrt, so wie ein Zug eben auch. Dadurch werden die Tramfahrer entlastet und die ganze Angelegenheit wird praktikabel, auch wenn wir schon vereinzelte Stimmen gehört haben, dass es eigentlich nicht sein kann, dass wir für eine Tram Andreaskreuze einsetzen. Hinzu kommt, dass die ECTS extra neue Tramzüge gekauft hat, die Blinker und Fernlicht haben, weil das auf deutscher Seite nötig ist. Die Tram fährt zwar auf Schienen und kann nur in die Richtung fahren, in die die Schienen gelegt sind. Trotzdem ist es eine zusätzliche Hilfe, gerade wenn die Signalanlagen ausfallen, um den Autofahrer zusätzlich auf die Tram aufmerksam zu machen.

Es stellt uns außerdem vor eine Herausforderung, wenn die Partner auf beiden Seiten der Grenze nicht zusammenpassen. Wir würden bspw. gerne eine Feuerwehkooperation Kehl-Straßburg machen. In Kehl handelt es sich um eine freiwillige Feuerwehr mit zehn Hauptamtlichen und wir haben einfach Schwierigkeiten mit der Tag-Alarmierungsfähigkeit der Feuerwehrleute. Wenn es nachts brennt, ist es von der

Einsatzfähigkeit kein Problem. Da sind die Leute zu Hause im Bett und können einfach alarmiert werden. Tagsüber sind sie arbeiten, aber nicht alle in Kehl, d. h. ich brauche diejenigen gar nicht alarmieren. Die Straßburger haben zwar eine Berufsfeuerwehr, haben aber das Problem, dass ihre Feuerwehrwache in der Straßburger Innenstadt ist. Bis sie bei einem Brand im Rheinhafenviertel wären, vergeht sehr viel Zeit. Die Kehler Feuerwehr wäre in diesen sehr grenznahen Gebieten sehr viel schneller. Außerdem sind sie die Straßburger nachts weniger gut einsetzbar. Daher war der Gedanke, dass wir in Kehl einen gemeinsamen Feuerwehrstützpunkt machen, welcher von Montag-Freitag tagsüber von den Straßburgern besetzt wird und nachts und am Wochenende von den Kehlern. Genauso verfahren wir auch beim gemeinsamen Feuerwehrlöschboot. Das bekommen wir bei der gemeinsamen Wache aber leider nicht hin, weil die hoheitliche Aufgabe der Brandbekämpfung in Deutschland kommunal verankert ist. Der oberste Feuerwehrdienstherr ist der OB. In Frankreich ist diese Aufgabe auf der Ebene des Departements. Diese Ebenen können wir weder über das Karlsruher Abkommen fassen noch über eine Verwaltungsvereinbarung. Das Problem liegt hier in der Übertragung bzw. Abgabe von hoheitlichen Aufgaben. Das ist sehr, sehr schade, weil es einfach sinnvoll wäre für beide Seiten und wir die Sicherheit der Bevölkerung erhöhen könnten, ohne, dass wir mehr Personal bräuchten oder es mehr kosten würde.

#### *Frage 4:*

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln, Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um Ihre Arbeit in diesem Bereich zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Da ich kein Jurist bin, kann ich Ihnen jetzt nicht genau sagen wie Öffnungsklauseln aussehen müssten, die das regeln was wir bräuchten. Es gibt bestimmte Dinge, die nicht in unserer Kompetenz liegen. Auf Eurodistriktsebene haben wir einen grenzüberschreitenden Zweckverband gegründet, mit dem Zweck der Forderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das ist der einzige Zweck, den die französischen Gebietskörperschaften haben, den die großen Kreisstädte und den auch der Landkreis hat. Das sind die Mitglieder des Eurodistrikts und auf deutscher Seite ist es ja gerade absichtlich so, dass die einzelnen Gebietskörperschaften nicht die gleichen Aufgaben haben, sondern die Aufgaben aufgeteilt werden. Dadurch war es sehr schwierig einen gemeinsamen Zweck zu formulieren. Wir bräuchten jetzt z. B. im Feuerwehrbereich einen europäischen Zweckverband, wie wir ihn auch für unser Löschboot haben. Aber da stoßen wir leider an rechtliche Grenzen.

Wir haben außerdem das Problem der fehlenden Bindungsfähigkeit der Entscheidungen unsere gemeinsamen Gemeinderatssitzungen. Einmal im Jahr gibt es eine gemeinsame Sitzung vom Kehler und Straßburger Gemeinderat mit Themen und Vorlagen. Wir fassen dort auch Beschlüsse, stimmen also ab. Diese Beschlüsse haben rechtlich allerdings überhaupt keine Wirkung. D. h. dass beide Gemeinderäte genau das, was sie in der

gemeinsamen Sitzung beschließen, nochmal unter sich beschließen. Das hat auch immer geklappt bisher, aber trotzdem ist das von der Wertigkeit und Symbolik her natürlich schade. Genau so haben wir auch eine gemeinsame Kommission, die für den Arbeitsalltag effektiver ist. Das Gremium besteht nur aus sieben deutschen und sieben französischen Fraktionsvertretern und den Experten aus der Verwaltung für das jeweilige Thema und ist damit kleiner als der Gemeinderat. Die Kommission tagt unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Da trauen sich die gewählten Vertreter auch eher Fragen zu stellen, aber wir haben das gleiche Problem: Wir können nichts bindend vereinbaren. Wir verständigen uns auf etwas und unsere Fraktionsvorsitzenden tragen es in den Gemeinderat zur Abstimmung. Formal können wir leider keine Beschlüsse fassen, was aber gut wäre. Genauso im Eurodistriktrat, wo wir Dinge beschließen. Bisher ist es aber leider kein grenzüberschreitendes Parlament, in dem Sinne, dass politisch Gleichgesinnte sich auf beiden Seiten finden, kontrovers diskutieren und über Dinge abstimmen. Es ist wirklich schade, dass es hier immer noch nur deutsche und französische Lager gibt. Da könnten uns Beschlusskompetenzen helfen, um die politische Zusammenarbeit mehr zu institutionalisieren.

#### *Frage 5:*

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Nur das 5. Szenario „Vielmehr gemeinsames Handeln“ würde zur Schaffung von nutzvollen Rahmenbedingungen beitragen. Alle anderen Szenarien haben doch sehr viele Beschränkungen. Hier an der Grenze versuchen wir ja das Alltagsleben der Bürger zu erleichtern und verbessern. Wenn man an einer Grenze lebt, hat man ja zuerst einmal weniger Möglichkeiten als Bürger im Binnenland, da diese sich bspw. im Bereich Job und Ausbildung in jede Richtung bewegen können und sich nicht beschränken. Genau diese Situation wollen wir natürlich auch für die Bürger in Grenzregionen herstellen. Wir wollen ihnen auch einen 360 Grad-Radius ermöglichen, in dem sie sich bewegen können und nicht an einer Staatsgrenze stoppen müssen. Deshalb gibt es auch die gemeinsame Servicestelle der Arbeitsagentur und der APE (l'Agence Pole Emploi) und darüber hinaus Projekte, mit denen wir Jugendliche unterstützen wollen in eine Ausbildung zu kommen. Momentan sind das in erster Linie französische Jugendliche, die zu uns kommen, weil bei uns Plätze frei sind und in Frankreich die Jugendarbeitslosigkeit hoch ist.

Das 2. Szenario, in dem es um den Binnenmarkt geht, könnte den Bereich ebenfalls noch regeln. Für uns ist grenzüberschreitende Zusammenarbeit immer dort hilfreich, wo sie auf einen Bedarf von beiden Rheinseiten antwortet. Bsp. Kinderkrippe oder Tram. Wir antworten auf den Bedarf an Kinderkrippenplätzen, die in beiden Ländern fehlen und auf den Bedarf der Mobilität über die Grenze. An Wochentagen haben wir auf der

Europabrücke 36.000 Fahrzeuge, an Samstagen sogar 42.000. Dadurch entstehen wahnsinnig viele Staus. Hinzu kommen die Entwicklungsflächen auf der Straßburger Seite für 20.000 Einwohner bis 2030, die auch alle mobil sein wollen. Das Bedürfnis der Menschen über die Grenze zu kommen und das ohne Stau und dazu noch umweltfreundlich können wir mit der Tram erfüllen. Und wenn wir genau auf diese alltäglichen Bedürfnisse eingehen wollen, brauchen wir das 5. Szenario, weil wir sonst immer irgendwelche Bereiche ausklammern.

Das 3. Szenario dagegen stellt uns vor das Problem, dass Deutschland ja nicht nur die Außengrenze hier am Oberrhein hat, sondern viele weitere. Da wir außerdem den Gleichbehandlungsgrundsatz haben, kann sich Deutschland nicht nur nach dieser Außengrenze richten.

Der Straßburger OB, Ries hat bei seiner Wiederwahl 2008 vom Gebiet des Eurodistrikts immer als ein zukünftiges Washington D.C. gesprochen. Auf deutscher Seite war klar, dass wir so etwas hier nicht wollen. Die Frage darüber hinaus war auch, ob es überhaupt sinnvoll wäre. Denn auch die Grenzen eines „Eurodistrikt D.C.s“ müssten ja irgendwo verlaufen. Das bedeutet, wir würden mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit neue Grenzen aufrichten, in dem wir die vorhandene Grenze überwinden, aber eben auch verschieben. Natürlich wäre es attraktiv uns als einen Wirtschaftsraum zu betrachten und unsere Gewerbeflächen gemeinsam zu vermarkten und uns auf eine eigene Gewerbesteuer zu einigen. Wir würden auch gerne die für Kommunen sehr attraktive französische Nahverkehrsabgabe übernehmen, die Unternehmen bezahlen, um die Kommunen im Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs zu unterstützen. Aber wenn wir jetzt mit solchen Dingen bei unseren Unternehmen auf deutscher Seite ankommen, überlegen die es sich vielleicht auch nochmal, ob sie wirklich hier in Kehl bleiben wollen, oder ob sie sich einen Standort suchen, wo sie das nicht bezahlen. Aus diesen Gründen habe ich große Bedenken, wenn es darum geht, dass einige Länder schneller voranschreiten sollen als andere. Es kann ja in manchen Bereichen durchaus sinnvoll sein, z. B. sehe ich das bei den Doppelbesteuerungsabkommen, die Deutschland mit anderen Ländern hat. Solche übergeordneten Dinge funktionieren schon. Bei verschiedenen Alltagsproblemen, die wir hier behandeln, sehe ich allerdings, dass wir aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes in Deutschland eher ausgebremst werden.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Mit dem 5. Szenario könnten natürlich viele rechtliche und administrative Hindernisse beseitigt werden. Wir hatten in letzter Zeit so viele Projekte gleichzeitig laufen, bei denen wir immer wieder auf die Unterstützung vom Land angewiesen waren. Mit dem was wir hier machen und was bei uns allen läuft, gelten wir im Land als Exoten. Oftmals werden wir gefragt, warum wir die Projekte, wie z. B. die Kinderkrippe, die nun ja doch einige Schwierigkeiten mit sich brachte, denn überhaupt grenzüberschreitend machen. Warum wir so etwas nicht einfach national lösen und die Kinder bzw. das Personal austauschen.

Mit unseren Ansätzen, die wir haben und vertreten, stoßen wir bei Leuten, die weiter weg von einer Außengrenze sind oder die Grenze kaum oder nie überschreiten, auf Unverständnis.

Dazu fällt mir der Fall ein, den wir mit der Trambrücke erlebt haben. Wir haben damals für den Bau der Passerelle ja extra das Freiburger Abkommen geschlossen. Jetzt wollten wir ja wieder eine Grenzbrücke über den Rhein bauen, die nicht in der Bau- und Unterhaltungslast der Staaten liegt, sondern in unserer. Daher schrieben die Franzosen an ihr Außenministerium und wir an unseres, um die Brücke genehmigen zu lassen. Die Franzosen bekamen in kürzester Zeit die Antwort, dass die Brücke ja genau unter das Freiburger Abkommen fällt und die Brücke natürlich gebaut werden kann. Wir bekamen von unserem Außenministerium die Antwort, dass wir wahrscheinlich schon im Geiste des Freiburger Abkommens handeln würden, aber, dass sie das genauer prüfen wollen. Wir waren zwar etwas verwundert, aber trotzdem noch positiv, weil es bei den Franzosen ja auch geklappt hat. Vier oder fünf Wochen später kam dann ein erneutes Schreiben vom Außenministerium mit dem Inhalt, dass der Trambrückenbau natürlich nicht unter das Freiburger Abkommen fällt, weil sich der Text des Abkommens nur auf Straßenbrücken bezieht und eine Tram nun einmal nicht auf einer Straße fährt. Im französischen Text dagegen ist die Rede von „voies publiques“, also von öffentlichen Wegen, worunter eine Tramschiene natürlich fällt. Ich dachte anfangs noch, dass es sich dabei einfach um eine Übersetzungsunschärfe handelt, die schnell korrigiert werden kann. Der Kollege vom Außenministerium sagte mir aber, dass es sich beim deutschen Text um den Originaltext handelt, wenn es einen Übersetzungsfehler gibt, dann im französischen Text. Nach langen Verhandlungen, die sich über 22 Monate hingezogen haben, konnten wir das Ganze dann über einen Notenwechsel klären. Aber da denkt man sich dann zwischenzeitlich schon, müssen wir uns das Leben denn so schwermachen?

Wir hatten hier ja den grenzüberschreitenden Bus hier in Kehl, der über 50 Jahre ohne Genehmigung gefahren ist und das hat trotzdem super funktioniert. Wobei ich sagen muss, dass wir nicht wussten, dass wir keine Genehmigung haben, sonst hätten wir ja eine beantragt. Erst als wir über die Tram-Tarife diskutiert haben und uns gewundert haben, warum es nicht möglich ist, das gleiche Tarifsysteem wie beim Bus anzuwenden, wurde uns gesagt, dass der Bus nie eine Genehmigung hatte. Das ist wirklich ein gutes Beispiel dafür, dass etwas ein halbes Jahrhundert problemlos funktionieren kann, wenn man es nicht weiter analysiert. Auch wenn Straßburg und Kehl sich auch mal über die Defizitbeteiligung gestritten haben, letztendlich haben wir uns aber immer darüber verständigt, wie das abgerechnet werden soll. Wenn da die Gemeinden an der Grenze etwas mehr Freiheiten hätten für alltägliche Dinge, das würde uns schon sehr helfen. Aber klar, wo zieht man da dann wieder die Grenze – was darf man noch, was geht nicht mehr? Es gibt ja das klassische Verwaltungshandeln, über das der OB ohne Gemeinderat entscheiden darf und sowas sollte es in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch geben. Klingt etwas schwammig, aber das könnte gut funktionieren, kann ich mir vorstellen.

*Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

Im Binnenland hat man ja oft ähnliche, wenn nicht sogar die gleichen Probleme, wie wir hier im Grenzraum. Aber den Leuten dort wird auf Grund der nationalen Gesetzgebung geholfen. Die Menschen im Grenzraum fühlen sich da eher alleine gelassen. Das sind natürlich Dinge, die es uns das Leben und die Arbeit erschweren.

Unser Landesentwicklungsplan bspw. endet in der Mitte des Rheins. Die französische Seite ist in diesem Plan komplett weiß, so als wäre da nichts. Es ist also nicht zu erkennen, dass direkt an Kehl eine französische Großstadt grenzt. Dadurch sind die Polizeikräfte in Kehl so bemessen, als wären wir ländlicher Raum. Als Beispiel: Nürtingen vor den Toren Stuttgarts hat 40 Polizisten mehr als das Kehler Revier vor den Toren Straßburgs. Nur weil diese Großstadt eine französische Großstadt ist, tut man so als gäbe es sie nicht. Gleichzeitig haben wir aber natürlich die Kriminalitätsprobleme, die eine Großstadt mit sich bringt. Vielleicht sogar noch verstärkt, weil sich viele denken, dass die Grenze sie vielleicht doch noch ein Stück weit schützt, wenn sie in Kehl bspw. etwas klauen und damit nach Straßburg verschwinden. Wir haben die Straftaten, die man im Einzugsbereich einer Großstadt nun einmal hat, aber im Vergleich dazu haben wir nicht ausreichend Polizisten. Zusätzlich haben wir noch Grenzdelikte, die man nur in einem Grenzbereich begehen kann, die jetzt aber das Sicherheitsempfinden der Bürger nicht beeinträchtigt. Trotzdem schlägt sich das natürlich in den Statistiken nieder. Die Polizei erklärt die Daten zwar immer, aber trotzdem wird Kehl als gefährlich und mit unverhältnismäßig hoher Verbrechensrate betitelt. Daher hätten wir es natürlich schon gerne, dass die französische Großstadt für die Berechnung der nötigen Polizeikräfte berücksichtigt werden würde. Vom Innenministerium bekommen wir aber oftmals nur die Antwort, dass wir uns Straßburger Polizeikräfte zur Hilfe holen sollen, wenn wir Kontrollen machen wollen. Natürlich machen wir diese gemeinsamen Kontrollen manchmal, aber die sind eher selten und behandeln ja nicht die bspw. hohe Zahl von Ladendiebstählen in Kehl. Egal welche Landesregierung wir haben, es tut sich seit 20 Jahren nichts. Und genau solche Dinge sind es doch, die durch mehr Europa verändert werden könnten. Das würden dann auch direkt die Kehler Bürger spüren und das wiederum würde Europa extrem helfen.

Und auch bei der Tram hätte ich mir für manche Verhandlungen mehr Vertrauen gewünscht. Drei Jahre haben wir allein gebraucht um eine Tarif für die grenzüberschreitende Tram festzulegen. Plötzlich hat keiner mehr dem anderen getraut. Manchmal habe ich schon den Eindruck, dass es ein deutscher Anspruch ist zu sagen „wir machen das so, dann übernimmt ihr das doch bitte auch“. Also da muss man sich schon fragen, ob die Straßburger wegen 1,3km Tram auf der deutschen Seite das System für 57km auf der französischen Seite ändern. Für solche Dinge wäre es schon manchmal schön, wenn man den Akteuren vor Ort mehr Manövrierfreiheiten einräumen könnte und uns mehr Vertrauen gegenüber gebracht werden würde. Wenn man in einem staatlichen System sozialisiert wurde ist es ja klar, dass man in erster Linie die bekannten, nationalen Vorhaben unterstützt. Die kennt man und so hat man es schon immer gemacht. Mein

früherer Chef hat mal in einer Eurodistrikt-Sitzung gesagt: „Wenn ich über die Grenze nach Frankreich fahre, gibt es dort funktionierende Straßen, Licht und Strom. Die Nation ist in der Lage in wenigen Stunden ein Flugzeug nach Mali zu schicken. Ich habe also durchaus das Gefühl, dass ich es mit einem zivilisierten Staat zu tun habe.“ Und dann kann man doch auch davon ausgehen, dass ein System, das dort schon viele Jahre gut läuft auch bei uns funktioniert, wenn wir sie mal so ausprobieren. Genau das meine ich mit Vertrauen, das uns manchmal fehlt. Ich kann aber auch verstehen, dass es schwer zu begreifen ist, wenn man nicht direkt an der Grenze lebt und solche Dinge im Alltag mitbekommt.

In Kehl-Kork gibt es ein großes Epilepsiezentrum, in Ostfrankreich gibt es keins. Kinder, die dort an Epilepsie leiden, müssen in die Bretagne in ein Internat und können nur selten nach Hause zu den Eltern. Wenn sie in Kork sein könnten, wären sie schnell zu Hause. Natürlich gibt es da Einzelfalllösungen mit Krankenkassen, die diese Dinge ermöglichen, aber schön wären natürlich generelle Lösungen. Aufgrund der Entfernung von Straßburg in die Bretagne sollte es doch möglich sein die deutsche Einrichtung zu nutzen, die gut ist und sogar eine Schule dabei hat. Da muss man doch den Menschen, die durch die Krankheit benachteiligt sind, das Leben nicht noch schwerer machen. Mit etwas mehr Flexibilität könnte damit der Alltag vieler Menschen erleichtert werden. Und warum genau solche Dinge nicht gehen sollen, ist in einem heutigen Europa fast nicht mehr zu vermitteln. Genau solche Dinge wollen wir unseren Bürgern ja ermöglichen und das wiederum würde natürlich auch Europa helfen.

Das sind wirklich Alltagsprobleme, für die Sonderregelungen im Grenzbereich hilfreich wären.

#### *Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Klar, es gibt Dinge, die man auch ohne politische Rahmenbedingungen hinbekommen hat. Aber ich finde, das kann nicht das Ziel sein. Oftmals würde es sich dann nämlich um Einzelfälle handeln. Nehmen wir das Beispiel des Epilepsiezentums: Eltern, die vielleicht in der Lage sind dafür zu kämpfen, dass ihr Kind nach Kork und nicht in die Bretagne kommt und die auch das Geld haben, eventuelle Kosten dann selbst zu tragen, haben dann die Möglichkeit die kurze Entfernung nach Kork zu nutzen. Eltern, die das aus bestimmten Gründen aber nicht können, haben die Möglichkeit nicht. Und wir von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wollen doch dann lieber Bedingungen schaffen, die für alle nutzbar sind unabhängig vom sozialen Stand. Das gilt auch andersrum: In Straßburg gibt es ein Großklinikum mit neun Kreissälen. In Kehl dagegen haben wir keine Geburtsstation mehr. Trotzdem fahren die Leute nach Offenburg, Gegenbach oder Achern. Straßburg wäre so viel näher, aber es ist viel komplizierter mit der Krankenkasse abzustimmen, sein Kind in Frankreich zur Welt zu bringen. Leider gibt es zu viele

Krankenkassen mit denen wir generelle Vereinbarungen treffen müssten, um den Bürgern den Verwaltungsaufwand zu ersparen. Das sind leider schon wieder Hinderungsgründe für pragmatische Lösungen. Die ganze Sache wird natürlich auch dadurch verkompliziert, dass oftmals die Kliniken selbst nicht wollen, dass bestimmte Bereiche zusammengelegt oder große Geräte zusammen genutzt werden, weil sie dann ihre Ärzte nicht halten können. Die wollen natürlich auch lieber dort arbeiten, wo das MRT-Gerät vorhanden ist. Da spielen wirtschaftliche Gründe natürlich auch eine Rolle. Das ist schon schade, weil die Menschen im Vordergrund stehen sollten.

Es gibt schon viele Dinge, die das grenzüberschreitende Leben verkomplizieren und die auch zeigen, dass es noch sehr viel zu tun gäbe. Und wenn Europa zunehmen würde und durch die EU mehr Dinge geregelt werden würden, dann würde sich natürlich auch das grenzüberschreitende Leben in vielen Bereichen vereinfachen. Natürlich wäre es wünschenswert, wenn wir hier an der Grenze die gleiche Mehrwertsteuer und wir auf deutscher Seite auch die Nahverkehrssteuer hätten. Ich bin mir nicht sicher, ob es irgendwo anders zwei Grenzstädte gibt, die so nah zusammenliegen. Das ist schon etwas Besonderes zwischen Kehl und Straßburg, daher sollten wir uns natürlich auch als gemeinsamen Wirtschaftsraum sehen. Es ist fraglich, wie gut es ist, dass wir bspw. mit der Gewerbesteuer in Konkurrenz zueinanderstehen. Wir sind nur durch den Rhein getrennt und trotzdem ändert sich so viel, wenn man über diesen Fluss ins andere Land umzieht. Es gibt einfach so viele andere Dinge, obwohl es so nah ist und da fragt man sich schon: ist das das Europa, das wir wollen?

Manchmal ist es auch besser, wenn Sachen nicht so eng reglementiert sind, damit der Handlungsspielraum gegeben ist. Oder wenn man sich vorstellt, dass Grenzgebiete für Alltagsfragen Öffnungsklauseln bekommen könnten. Das wäre schon hilfreich, nicht nur für uns, sondern auch für Europa. Da würden die Menschen sehen, dass Europa auch etwas genau für sie tut.



## C.2 Experteninterview mit Gerhard Stech, Feuerwehrkommandant der Stadt Kehl

### Frage 1:

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Besonderheiten gab es bei der Durchführung des Projektes zum Bau des grenzüberschreitenden Feuerwehrlöschboots jede Menge. Allein schon wie das Projekt begonnen hat, ist wohl eine Besonderheit. Kurz vor dem 100-jährigen Hafenjubiläum in Kehl im Jahr 2000 haben wir Schweizer Kollegen kennengelernt, die schon seit vielen Jahren zwei Feuerwehrlöschboote hatten. Von ihnen hatten wir die Zusage, dass sie mit einem der Boote zu unserem Hafenfest kommen und eine Show machen würden. Mit dem damaligen OB Dr. Petry waren wir an dem Tag zusammen auf dem Schiff und haben gerade den Maschinenraum besichtigt, als er mich fragte, ob wir so ein Boot auch bräuchten. Da habe ich noch gelacht und ihm gesagt, dass es gar nicht ums Brauchen geht, sondern darum, dass wir uns so etwas nicht leisten können.

Circa ein Jahr später hat mich mein französischer Feuerwehrkollege Colonel Roth angerufen – hier merkt man jetzt schon, wie wichtig persönliche Beziehungen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind. Er hat mich gefragt, was wir eigentlich machen würden, wenn etwas auf dem Rhein passieren sollte. Da konnte ich nur sagen, dass wir da genau so wenig wie die Straßburger Feuerwehr machen könnten. So kam das ganze Projekt eigentlich ins Rollen. In der Politik findet man da auf beiden Seiten offene Ohren. Die Politiker können sich mit so einem Projekt natürlich auch gut darstellen, unabhängig davon, dass es ja auch sehr sinnvoll ist.

Als es dann aber mal ans Eingemachte ging, hat man schon gemerkt, wie groß die administrativen Unterschiede in Frankreich und Deutschland sind. Allein schon die Unterschiede in der Staatsform – hier das stark föderale, in Frankreich das unitarische System. Da geht ohne Paris einfach nix. Sowas muss man berücksichtigen, wenn es um den Start eines solchen Projekts geht. Das lief ja nur durch eine sehr hohe Bezuschussung über Interreg. Man hat sehr schnell gesehen, wie hoch der bürokratische Aufwand ist, wenn es um Projekte der EU geht. Wir hatten das Glück, dass wir eine Kollegin in der Verwaltung des Feuerwehrdepartements in Straßburg (SDIS) hatten, die uns retten konnte. Das hat uns wirklich sehr geholfen, weil einfach die französische und die deutsche Verwaltung schon allein unterschiedlich ticken, aber dazu dann auch noch die europäische – das war wirklich schwierig. Vor allem, weil wir in unserer Projektgruppe auch die Kollegen der Schweiz hatten, die nochmal anders vorgehen. Alles unter einen Hut zu bringen war ein längerer Prozess, auf den man sich im Voraus einfach einstellen musste.

Da es um 2,5 Millionen Euro Beschaffungsvolumen ging, mussten wir natürlich einige Erhebungen machen, mit denen wir die Politiker überzeugen konnten, dass es wirklich

sinnvoll wäre, ein solches Boot zu haben. An einem Wochenende im Jahr 2004 zur Zeit der Landesgartenschau hatte die Feuerwehr eine große Schau am Rhein. Wir hatten damals Besuch von unserem Landtagsabgeordneten Willi Stächele, der auch den Landtagspräsident Peter Straub und den damaligen Fraktionsvorsitzenden Günther Oettinger mit den jeweiligen Familien mitgebracht hatte. Wir waren auch mit ihnen auf dem Basler Feuerwehrlöschboot. Die Politiker haben sich dabei sehr professionell informiert und waren wirklich interessiert. Als wir uns verabschiedet haben, habe ich Herrn Oettinger gefragt, wie es denn nun weitergehen könne, denn er war sehr begeistert vom Schweizer Boot. Da hat er mir geantwortet: „Herr Stech, sie werden noch vor Weihnachten von mir hören.“ Das war im Juni. Zwei bis drei Tage vor Weihnachten hat unser OB bei mir angerufen und mir mitgeteilt, dass sich Herr Oettinger bei ihm gemeldet und zugesichert hätte, dass wir vom Land 75.000 Euro Zuschuss für das Feuerwehrlöschboot bekämen. Da habe ich gelacht und unserem OB gesagt, dass er Herrn Oettinger sagen könne, dass er das Geld behalten kann. Davon könnten wir höchstens den Propeller für den Motor kaufen. Das ganze Boot kostet aber 2,5 Millionen Euro. Zehn Minuten später hat mich der OB wieder angerufen, Herr Oettinger hätte sich in der Zahl getäuscht. Wir bekämen 750.000 Euro, wenn Frankreich auch 750.000 Euro bezahlt und das restliche Geld von der EU über Interreg-Mittel gezahlt werden würde. So kam also das ganze Projekt richtig ins Rollen. Ich bin eigentlich auch aus der Verwaltung und kam erst später zur Feuerwehr, daher habe ich schon ein Grundverständnis über die Antragstellung für Zuschüsse. Aber was wir da machen mussten, um diese Interreg-Gelder zu bekommen, das war schon Wahnsinn. Das Ergebnis war, dass weder die Stadt Kehl noch die Stadt Straßburg das Boot kaufen konnte. Mit Hilfe des Regierungspräsidiums hat man dann einen grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverband gegründet, dem deutsche und französische Mitglieder angehören. Auf dieser Basis konnte erst richtig angefangen werden. Der Zweckverband wurde nach französischem Recht gegründet, weil er dort der Ebene des Departements angehört. Die Feuerwehr ist in Frankreich sozusagen eine Ebene höher als unsere Kehler Feuerwehr und dadurch auch personaltechnisch besser besetzt. Das kam uns zu Gute.

#### *Frage 2:*

*Inwieweit haben die Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen Sie bei Ihrer Arbeit unterstützt?*

Ohne Interreg-Mittel wäre das Projekt undenkbar gewesen. Ohne die EU hätten wir das Projekt niemals gemacht. Die grenzüberschreitende Beschaffung wäre noch möglich gewesen, aber die Besonderheit ist ja, dass es auch gemeinsam betrieben wird. Unser Feuerwehrlöschboot war das erste grenzüberschreitende Projekt zur Gefahrenabwehr in Europa. Das war ein wichtiges Kriterium für die deutschen und französischen Politiker. Ohne deren Unterstützung hätten wir es nicht umsetzen können. Das ist natürlich jetzt unabhängig von der Notwendigkeit des Bootes. Der Rhein als internationale Wasserstraße ist der meistbefahrene Fluss weltweit. Wir haben hier jährlich 40.000

Schiffseinheiten und in den letzten Jahren gibt es immer mehr Flusskreuzfahrtschiffe. Das ist zwar nicht gefährlich, aber wenn etwas passiert ist eine Rettung sehr aufwendig. Immerhin sind auf diesen Schiffen ungefähr 200 Gäste ab ca. 70 Jahren. Es ist ja nicht so, dass so ein Schiff brennt, weil man in der Küche nicht aufgepasst hat. Da gibt es ganz andere Gefahren. Vor ein paar Jahren bspw. hatten wir den Vorfall, dass die „Helvetia“, das ist ein Kreuzfahrtschiff von der Weißen Flotte, in Basel in einer starken Strömung einen Steuerausfall hatte. Das Schiff ist dadurch quer auf den Mittelpfeiler der Dreirosenbrücke in Basel geknallt. Das war natürlich ein riesiger Schaden am Boot. Die Passagiere waren alle schon älter und insgesamt gab es ca. 15 Verletzte. Die Reederei hat ein Ersatzschiff nach Basel geschickt, welches die unverletzten Passagiere wieder einquartiert hat. Auf der Rückfahrt hat der Schiffsführer wohl zu viel getrunken, denn er hat das Schiff auf der Höhe von Rhinau in das Schleusentor gerammt. Dadurch gab es noch einmal zehn Verletzte. Damit will ich sagen, dass das Unmögliche passieren kann. Dagegen kann natürlich auch die Politik nicht argumentieren.

### *Frage 3:*

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Hindernisse gibt es viele. Allein das Beispiel der Schlauchkupplung, die in Frankreich und Deutschland unterschiedlich ist und wofür wir einen Adapter brauchen. Das liegt natürlich an den unterschiedlichen Normungen. In Deutschland ist es die DIN. In der technischen Ausstattung sind kleine, aber bemerkenswerte Unterschiede. Es sind aber auch menschliche Hindernisse zu nennen. Die gibt es natürlich auf beiden Seiten. Es gibt Leute, die finden so ein Projekt sofort klasse, andere wollen dagegen überhaupt nichts mit so etwas zu tun haben. Diese rein menschliche und emotionale Komponente war fast am schwierigsten. Dafür braucht es schon starke Persönlichkeiten, am besten mit einem politischen Hintergrund, die so ein Projekt durchbringen. Wir hatten auf der Trinationalen Oberrheinkonferenz sehr viele Befürworter, z. B. auch den Vorsitzenden von Ungarn-Sternberg, der damals Regierungspräsident war. Diese Persönlichkeiten haben uns schon massiv unterstützt. Aber es gab natürlich auch Leute, die durch das Projekt nur einen Mehraufwand gesehen haben und manchmal auch nicht unbedingt mit Frankreich zusammenarbeiten wollten. Das ist alles ganz normales menschliches Denken. Das ging bei uns bis Stuttgart, wobei wir da auch wieder Glück hatten. Der damalige Landesbranddirektor war ein ehemaliger Marineoffizier. Er war von einem Boot natürlich nicht schwer zu überzeugen. Das sind alles Kleinigkeiten, aber die spielen natürlich eine Rolle. Die Straßburger Kollegen mussten genau solche Hindernisse ja auch aus dem Weg räumen. In Frankreich reden da noch viel mehr Leute mit als bei uns. Auf jeder Ebene bei den Franzosen sitzen gewählte Leute, die alle noch wichtiger sind als bei uns. Wenn man da nur einen vergisst, braucht es erst mal wieder sehr viel Zeit um ihn nachträglich noch zu überzeugen. Das ist schon deutlich anders als in Deutschland. Das sind eher praktische, menschliche Hindernisse, die schwierig zu lösen sind. Die

technischen Dinge kann man einfacher lösen. Auf der fachlichen Ebene haben wir auch immer Lösungen gefunden, wenn man uns einfach machen lassen hat. Das schwierigste war immer Grenzen im Kopf zu durchbrechen, vor allem wenn gewissen Eitelkeiten mitspielen. Bei der Umsetzung muss ich auch sagen, war es schön zu sehen, dass wir gerade bei den technischen Dingen immer das bessere nationale System übernommen haben. Da gab es nie einen Punkt, an dem wir dachten: „Jetzt kommen wir nicht mehr weiter“.

Die Baden-Württembergischen Feuerwehr-Dienstvorschriften sorgen dafür, dass alle Feuerwehren in Baden-Württemberg sich bei einem Einsatz an die gleichen Regeln halten. Sonst funktioniert es nicht einen Brand gemeinsam zu löschen. In Frankreich gibt es solche Vorschriften ebenfalls. Die sind unseren sehr ähnlich, aber es gibt eben doch geringe Unterschiede und wenn es um Gefahrenabwehr geht, darf man diese Unterschiede nicht außer Acht lassen. Hinzu kommt ja auch, dass wir nicht die gleiche Sprache sprechen. Daher können wir auch auf dem Feuerwehrlöschboot nicht mit gemischtem Personal fahren. Solange hier nicht gewährleistet ist, dass wir eine Sprache sprechen, können wir nicht zusammen in den Einsatz gehen. Ich, als Verantwortlicher, habe immer gesagt, dass ich es mir nicht erlauben kann, Leute zusammen in den Einsatz zu schicken, die im Ernstfall nicht zu 100 % miteinander kommunizieren können. Auch 99 % reichen mir da nicht. Gerade ein Löscheinsatz auf einem Boot ist noch einmal gefährlicher als bspw. in einem Haus. Bei geplanten Einsätzen, wie dem NATO-Gipfel, geht das schon mal. Da kann ich zweisprachige Leute gezielt einsetzen. Aber im täglichen Geschäft geht das einfach nicht.

#### Frage 4:

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln, Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um Ihre Arbeit in diesem Bereich zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Bei uns hat alles wirklich gut funktioniert. Die Frage ist daher schwierig für mich zu beantworten. Der Straßburger Colonel Alex Roth und ich, aber auch der damalige Bezirksbrandmeister Jürgen Link vom Regierungspräsidium Freiburg, wir haben gut zusammengearbeitet. Die Schwierigkeit ist aber vielleicht, dass die Franzosen immer noch an ihrer Eigenheit festhalten, die Führungspositionen alle zwei Jahre auszutauschen. Das ist für ein grenzüberschreitendes Projekt, bei dem man Kontinuität braucht, wirklich schwierig. Ständig haben wir neue Ansprechpartner, die auch nicht immer zwangsläufig von grenzüberschreitenden Projekten überzeugt sind. Die sehen oftmals auch nur ihre Seite und ihre Regeln. Das sind Dinge, die auf Dauer Probleme machen und so ein Projekt steht und fällt auch auf Dauer mit den Persönlichkeiten, die das Projekt tragen. Wenn die plötzlich wegfallen, ist das Projekt tot. Gerade bei unserem Projekt war es schon auffallend, wie wichtig einzelne Persönlichkeiten sind, die nicht nur die Umsetzung, sondern auch den Betrieb tragen. Wir haben das Glück, dass der

politische Repräsentant der Feuerwehr vom Conseil General in Straßburg sehr großes Interesse an unserem Feuerwehrlöschboot und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hat. Dagegen wurde vor ca. drei Jahren ein neuer stellvertretender Feuerwehrchef, ein Südfranzose, eingesetzt, welcher anfangs kein großes Interesse an der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hatte. Von Paris aus bekam er die Aufgabe, die Feuerwehr des Departements Bas-Rhin neu zu strukturieren. Da hat es einige Zeit gebraucht bis man ihn auch von unserem Boot überzeugt hat.

Mir ist auch aufgefallen, dass die eigentlichen Entscheidungen in Frankreich (aber auch bei uns) ja in den Gesprächen vor und nach der Sitzung getroffen werden. Das ist wichtig zu wissen.

#### Frage 5:

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Die EU ist ja eine wirklich tolle Sache. Sie hat aber leider gewisse Probleme, die hängen meiner Meinung nach mit einem Gefälle zusammen, sagen wir z. B. zwischen Deutschland und Rumänien. Im wirtschaftlichen Bereich, aber auch in den Köpfen, also interkulturell. In vielen Bereichen spielen nationalstaatliche Dinge noch eine große Rolle. Das finde ich aber normal, das ist oft ja auch geschichtlich bedingt. Da kann man lange mit Sachargumenten argumentieren, wenn es auf der anderen Seite um Emotionales geht. Deshalb glaube ich, dass die EU auf Dauer funktioniert, wenn nicht noch mehr nationale Zuständigkeiten abgegeben werden. Man kann natürlich idealtypische Wunschvorstellungen haben, aber ich finde die EU ist nicht das richtige Konstrukt, um diese idealtypischen Wunschvorstellungen zu haben und umzusetzen. Ich finde eher, man sollte die EU so hinbekommen, dass sie effektiv funktioniert. Für mich ist daher eine Kombination aus den Zukunftsszenarien vermutlich das Beste – aber ansonsten das Szenario 4 „Weniger, aber effizienter“. Auf der anderen Seite gibt es auch Dinge, bei denen „Mehr, aber effizienter“ besser wäre. Das ist jetzt einfach gesagt, aber es wäre sehr hilfreich, wenn es bei der EU weniger Bürokratie gäbe. Wenn der Bürger in Deutschland und in Rumänien merkt, dass Dinge unter dem Dach der EU gemacht werden, die für ihn wichtig sind, dann trägt er die EU ja auch mit. Aber in manchem hat sich die EU so entwickelt, dass die Bürger sich nicht mehr damit identifizieren können. Da fallen Sätze wie „Ich kenne die Leute nicht, die ich wählen soll“. Außerdem wird es auch oft so dargestellt, dass Leute, die man in der nationalen Politik nicht mehr braucht, nach Brüssel geschickt werden. Das hilft dem Vertrauen in die EU auch nicht weiter, die Bürger sehen das ja. Von daher bin ich dafür alles effizienter zu machen.

Aufgrund meines Jobs, kann ich die Gefahrenabwehr am besten beurteilen. Sagen wir es gibt abends einen Unfall auf der Kinzigbrücke in Kehl und ich brauche die Luftrettung. Dann fliegt ein Helikopter von Karlsruhe, Freiburg oder Basel nach Kehl, obwohl 15 km Luftlinie in Straßburg ein Helikopter zur Verfügung steht. Das ist doch der Punkt, um den es geht. Die Leute wissen ja gar nicht, dass der Straßburger Rettungshubschrauber gar nichts kostet – auf deutscher Seite schon. Das DRK und alle andern wollen dann natürlich auch eingesetzt werden. Die sehen halt das Geld. Aber menschlich gesehen, muss doch das effektivste Mittel genommen werden. Es muss mehr zusammengeführt werden. Gehen wir mal davon aus, die Tram, die jetzt nach Kehl fährt, verursacht einen Unfall. Warum können wir denn das Wissen der Straßburger nicht nutzen, die diese Tram schon ewig haben? In den Köpfen ist da noch eine viel zu massive Grenze. Deshalb habe ich auch meine Probleme mit dem Eurodistrikt. Was ist denn das genau? Weder der deutsche noch der französische Staat wird Gesetze ändern für einen Eurodistrikt. Das sind doch alles Wunschvorstellungen. Was man eigentlich braucht, sind die kleinen Dinge direkt vor Ort: ein Feuerwehrlöschboot und den Adapter. Auf die alltäglichen Dinge kommt es an. Darin sehen die Leute doch auch die Vorteile. Die EU muss bürgernäher sein.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Man kann viel ändern. Es gibt zwar das Karlsruher Abkommen, aber da ist die Rede von Großschadenslagen. Aber was ist das? Es tangiert nicht das spezielle deutsche oder französische Recht. Vielmehr ist das doch eine Regelung, die darüber gesetzt wird. Es muss herunter gebrochen werden auf die Alltagsdinge. Mir bringen unbestimmte Begriffe nichts. Wenn jemand im Rhein ertrinkt, sind wir hier ja zum Glück soweit, dass beide Feuerwehren alarmiert werden, die Kehler und die Straßburger. Wir arbeiten da zusammen und schicken unsere Leute parallel. Aber das geschieht in so einem Fall ohne rechtliche Legitimation, denn im Karlsruher Abkommen geht es ja nur um „Großschadenslagen“. Aber bei jemandem, der betrunken von der Passerelle fällt, handelt es sich bestimmt nicht um eine Großschadenslage. Genau da sollte dieses Abkommen doch eigentlich anfangen, bei den kleinen Dingen. Meiner Meinung nach macht es auch am meisten Sinn, die europäische Integration hier an der Grenzregion zu starten. Hier an der Basis, wo die EU gelebt wird, muss es losgehen! Da kommt mir vom Eurodistrikt zu wenig. Die sind in manchen Sachen schon zu hochgestochen. Anstatt bei den einfachen Dingen aus dem täglichen Leben etwas zu tun, diskutieren sie über abstrakte Dinge. Weshalb kann ich einen Schwerverletzten hier in Kehl nicht 500 m hinter die Grenze in das Straßburger Großklinikum bringen? Warum muss der ins weiter entfernte Offenburg oder Lahr gebracht werden? Das versteht man vor Ort nicht. Daher müssen wir unsere Ideen von der Basis nach oben tragen. Was von oben vorgegeben wird, ist nicht immer von Erfolge gekrönt.

*Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

Also nur Sprachkurse bringen nichts. Die Erfahrung habe ich gemacht. Mit Interreg-Förderung haben die Franzosen einen Deutschkurs gemacht und wir einen Französischkurs, aber wir sprechen es eben trotzdem nicht täglich. Also können wir es nicht zu 100 % und wie gesagt, weniger reicht uns nicht. Was aber immer hilft, ist, wenn Leute da sind, die die Dinge wirklich wollen. Wenn es einem gelingt die wichtigen Dinge von der Sachebene auf die Politikebene zu bringen und die Politiker sich damit auch rühmen können, dann ist auch der Preis egal. Es wird gemacht.

Eine Befürchtung, die ich jedoch habe, ist, dass in der Verwaltung der Druck sehr groß ist. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss man aber immer sehr viel Zeit investieren. Auf beiden Seiten befürchte ich aber, dass genau das schwieriger wird. Unter anderem auch wegen der fehlenden Kontinuität der Führungspositionen auf französischer Seite.

*Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Die Erfahrung zeigt immer wieder, dass das persönliche Kennen auf der direkten Arbeitsebene am meisten hilft. Gerade in der Feuerwehr – wir ticken weltweit ähnlich. Das hilft uns mehr als rechtliche Grundlagen. Sobald es aber aus der Entscheidungsebene des Regionalen herausgeht, haben wir keine Chance mehr. Wenn Paris mit eingeschaltet ist, können wir nicht einfach machen, wie wir wollen. Selbst im Regionalen ist es manchmal schwierig. Vor einigen Jahren haben die ersten Überlungen zu einer gemeinsamen Feuerwehrwache begonnen. Der Bedarf ist sowohl von Straßburger als auch von Kehler Seite gegeben: Straßburg wächst zum Rhein hin immer mehr, dadurch kann die Feuerwehr das Zeitfenster nicht mehr halten, innerhalb welchen sie an einem Einsatzort sein müssen. Da fehlt ihnen eine Wache im Osten der Stadt. In Kehl dagegen haben wir zu wenig hauptamtliche Mitarbeiter. Wir haben zwar viele Freiwillige, die bei einem Einsatz ihren Hauptarbeitsplatz verlassen dürfen, aber in der Praxis ist das trotzdem schwierig – gerade am Tag. Daher wollten wir mit EU-Förderung das Projekt des Baus einer gemeinsamen Feuerwehrwache durchführen. Diese Wache sollte dann mit deutschem und französischem Personal besetzt werden. Wir haben das auch grob untersucht, aber es gibt halt doch zu viele Unterschiede, grade im Bereich der Gesetzesregelungen und der Administration. Nehmen Sie z. B. das Beamtenrecht in Deutschland. Wir dürfen nicht streiken. Das französische Personal hat ein Streikrecht. Die Gewerkschaften haben da einen starken Einfluss. Das wäre z. B. im praktischen Alltag schwierig. Rein technisch wäre die Zusammenlegung schon möglich und auch mit

der gemeinsamen Besetzung. Aber da gibt es auch wieder das Sprachproblem und wie gesagt, die personalrechtlichen Dinge. Zudem handelt es sich um hoheitliche Aufgaben, wer die erledigt und wie sie erledigt werden sollen, ist genau geregelt. Daher ist es momentan noch nicht realistisch, es gibt zu viele und zu unterschiedliche nationalstaatliche Regelungen.



### **C.3 Experteninterview mit Audrey Schlosser, Referentin der Infobest Kehl/Strasbourg**

#### *Frage 1:*

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Die Besonderheit hier am Oberrhein spezifisch ist, dass wir sehr viele Grenzgänger haben und das auch schon seit den 1970er Jahren. Dabei handelt es sich um Menschen, die in zwei verschiedenen Sozialsystemen leben durch die Arbeit und durch ihren Wohnort.

Man muss sehen, dass der Grenzgängerstatus eine Ausnahme ist. Grenzgänger sind in beiden Ländern versichert: sie zahlen bspw. im einen Land Arbeitslosenbeiträge, bekommen das Arbeitslosengeld dann aber im anderen Land. Es gibt eine Serie von Ausnahmen und das bringt natürlich Probleme mit sich. Zum einen weil man das System nicht unbedingt versteht. Das geht aber nicht nur den Grenzgängern so, auch die Arbeitgeber kennen sich nicht unbedingt mit dem System des anderen Landes aus. Deshalb gibt es da auch einen großen Bedarf an Informationen. Daher hatte man in den 90er Jahren die Idee solche Einrichtungen, wie die Infobest, zu schaffen. Hier werden die Leute beraten und ihnen wird erklärt, wo sie Steuern bezahlen müssen und wo sie ihre Leistungen bekommen usw. Bei der Infobest beschäftigen wir uns aber nicht nur mit Arbeit und Grenzgängern, sondern auch mit persönlichen Projekten einzelner Personen. Wenn ein Franzose bspw. eine Immobilie im Ortenaukreis kaufen will, können wir ihm sagen, was er beachten und ob er sich irgendwo anmelden muss. Bei ganz praktischen und konkreten Fragen helfen wir, weil die Leute zwar nicht wissen wie es im Nachbarland funktioniert, aber Interesse haben und neugierig sind. Wir erklären, wie alles konkret geht, vor allem auch mit der Verwaltung.

Wir sind ein dreiköpfiges Team und haben ca. 5.000 Anfragen pro Jahr. Das ist wirklich sehr viel. Wir könnten unsere Kommunikation aber bestimmt noch verbessern. In Fragebögen fragen wir ab, woher die Leute uns kennen. Oftmals ist das über Arbeitskollegen oder einfach durch die Familie. In fast jeder elsässischen Familie gibt es einen Grenzgänger und die wissen, dass es uns gibt. Seit 2015 haben wir auch eine neue Webseite, so dass die Leute uns auch mehr und mehr über das Internet kennen.

Es werden hier ja viele Interreg-Projekte initiiert, z. B. Erfolg ohne Grenzen. Diese Projekte fördern die Leute wirklich und helfen den Menschen grenzüberschreitend Arbeit zu finden, gerade auch, weil es in Frankreich so viele Arbeitslose gibt und Deutschland nach Arbeitskräften sucht. Die Tram oder die Kita helfen den Leuten, um die Grenze nicht mehr so sehr als Hindernis anzusehen. Durch diese Projekte existiert die Grenze weniger und weniger und dadurch wird die Region mehr und mehr integriert. Das ist wirklich gut,

weil die Bewegungen der Anwohner in alle Richtungen frei sind, ob nur zum Einkaufen oder eben auch zum Arbeiten.

Das größte Hindernis ist aber immer noch die Sprache. Viele Arbeitslose in Frankreich haben Angst, weil sie kein Deutsch sprechen, obwohl die deutschen Arbeitgeber oftmals sehr kulant sind. Die brauchen nicht unbedingt Arbeitskräfte mit perfektem Deutsch. Man braucht das ja nicht für jede Stelle. Vor kurzem war ein französischer Busfahrer bei mir in der Beratung. Natürlich muss man in seiner Position, wenn man in Deutschland arbeitet, etwas Deutsch können. Aber man braucht keine Fachsprache dafür und den Rest lernt man ziemlich schnell. Es fällt auf, dass die Elsässer bereit sind, sich anzupassen.

### *Frage 2:*

*Inwieweit haben die Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen Sie bei Ihrer Arbeit unterstützt?*

Die Infobest wurde 1993 zwar durch Interreg-Gelder gegründet, aber seit 1999 wird der laufende Betrieb von 50 % französischen öffentlichen Trägern und 50 % deutschen öffentlichen Trägern finanziert.

Es wäre schön zu sagen, dass die gesamte grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Möglichkeit, die Grenze zu überschreiten, von der EU geschaffen wurden. Aber wie gesagt, es gab auch in den 70er Jahren schon Grenzgänger und damals gab es auch Busse, die über die Grenze gefahren sind. Da hat es auch schon funktioniert. Was die EU aber auf jeden Fall gebracht hat, sind die Strukturfonds. Geld kann in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch ein Hindernis darstellen und durch Interreg werden jetzt schon tolle Projekte umgesetzt. Man kann das als Impuls für viele Projekte bezeichnen. Aber gleichzeitig hängt das am Oberrhein auch mit geschichtlichen Dingen zusammen: der Dialekt, die Kultur usw. Deshalb glaube ich, dass hier auch viel ohne die EU laufen könnte – natürlich nicht so dynamisch und nicht mit der Stimmung, die sie mit sich bringt. Dass man eine Tram über eine Staatsgrenze gebaut hat, hat hier sehr einfach gewirkt, so etwas schafft die EU. Ich glaube, dass sich Grenzregionen und die EU manchmal auch gegenseitig bedingen. Die Vorteile, die die EU schafft, nutzen der Grenzregion und anders herum.

Der Grenzgängerstatus im Zusammenhang mit der Sozialversicherung wird komplett durch die EU geregelt. Dank der EU ist es überhaupt so einfach Grenzgänger zu sein. Z. B. die Ansprüche auf Familienleistungen in beiden Ländern und die gute Koordination konnte nur durch die EU geschehen. Es gibt schon auch deutsch-französische Abkommen, aber gerade im Bereich der Sozialversicherung sehe ich, wie wichtig die EU für Grenzgänger noch ist.

### Frage 3:

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Wir als Informationsstelle bemängeln natürlich den Mangel an Informationen. Viele Leute haben Vorurteile dem anderen Land gegenüber. Da gibt es genaue Bilder im Kopf der Menschen, z. B. über die Strenge und Ordnung der Deutschen. Die Franzosen denken, dass alles sehr kompliziert werden wird, wenn sie in Deutschland arbeiten und fragen sich, inwieweit das ihre Familie und Kinder oder die Rente betrifft. Sie denken gar nicht daran, dass es dazu vielleicht Regelungen gibt, die das alles ermöglichen und vereinfachen. Viele Personen, die schon Grenzgänger sind, wissen selbst nicht, wie es ihnen mal mit der Rente ergehen wird. Das ist wirklich ein großes Hindernis. Wenn die Leute wüssten, dass das alles gar nicht so schwierig ist, würden sie vieles bestimmt gerne probieren.

Natürlich gibt es auch kritische Punkte. Ich war bspw. gerade mit einer Kollegin beim Expertenausschuss "Grenzgänger" der Oberrheinkonferenz. Da heben wir immer hervor, welche konkreten Probleme Grenzgänger haben, bspw. wenn eine Person in beiden Ländern gearbeitet hat und arbeitsunfähig wird – was passiert mit der Person? Woher bekommt sie die Rente wegen Erwerbsminderung? Bei Krebs ist es sehr klar, weil Deutschland und Frankreich diese Krankheit beide anerkennen. Aber es gibt andere Punkte, wo es strittig ist, wo und ob man diese Rente bekommen kann. Wenn jemand z. B. 20 Jahre in Deutschland und 15 in Frankreich gearbeitet hat, könnte es sein, dass er die Rente nur von einem der beiden Länder bekommt, weil er nur die Voraussetzungen eines Landes erfüllt. Das ist natürlich sehr tragisch für die Person, weil sie dann nur die Hälfte eines Einkommens hat. Solche Dinge können schwierig sein, weil Grenzgänger einfach in zwei verschiedenen Systemen drin sind und diese noch immer sehr anders sind. Dazu zählt auch das Arbeitsrecht. Wir in Frankreich haben die gesetzliche 35-Stunden Woche. Da wundern sich die Franzosen schon, wenn sie in Deutschland mehr arbeiten müssen und weniger Urlaub haben. Genauso ist es viel einfacher in Deutschland jemanden zu kündigen als in Frankreich. Dort gibt es eine "Inspection du travail". Das ist eine Behörde, die den Arbeitgeber überprüfen kann. In Deutschland gibt es nur das Arbeitsgericht und dort gleich zu klagen, ist noch einmal etwas ganz anderes als "nur" vor eine Behörde zu treten und diese zu bitten, den eigenen Arbeitgeber zu überprüfen. Es gibt natürlich auch sehr schöne Sachen. Grenzgänger sind sehr anpassungsfähig. Die Franzosen freuen sich auch über die deutsche Mentalität. Gerade mit diesen kleinen Familienunternehmen, die es auf der deutschen Seite am Oberrhein gibt, und unseren elsässischen Arbeitssuchenden klappt es sehr gut.

Wir helfen oftmals bei den Behördengängen, stellen die Verbindung zwischen dem Grenzgänger und den beiden nationalen Verwaltungen her und auch zu den Verwaltungen untereinander. Wir organisieren bei uns auch grenzüberschreitende Sprechtag, wo die Behörden in unsere Büros kommen. Dadurch können sie einfacher zusammenarbeiten. Die französische und deutsche Krankenkasse sind dann z. B. hier

zusammen in einem Büro und treffen Bürger, die grenzüberschreitend tätig sind. Wenn es ein Problem gibt, können sie sich gleich austauschen. Wir sind also wirklich dafür da, Verbindungen herzustellen und alles zu vereinfachen.

*Frage 4:*

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln, Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um Ihre Arbeit in diesem Bereich zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Die Arbeitgeber, die bereit sind, Grenzgänger einzustellen, könnten sich auch dafür bereit erklären sich zu informieren, was beachtet werden muss. Dann könnten sie diese Informationen an die Arbeitnehmer weitergeben.

Es ist immer schwierig zu sagen, was sich für die Leute hier verbessern sollte. Da wir in der EU sind, sollten wir ja auch alle gleichbehandeln. Man kann also am Oberrhein nicht ständig grenzüberschreitende Ausnahmen machen, nur weil es einfacher ist, seine Augen zu schließen und nationale Regelungen, die mit denen auf der anderen Seite nicht übereinstimmen, zu ignorieren. Aber wenn dann jemand aus z. B. Rumänien kommt, der sich in Deutschland zur Arbeit niederlässt, schauen wir wieder genauer hin. Das wäre eine klare Diskriminierung für andere EU-Bürger, obwohl es uns an der Grenze natürlich schon sehr helfen würde. Die Anzahl der Elsässer, die jeden Tag am Oberrhein über die Grenze nach Deutschland zur Arbeit pendeln, beträgt immerhin etwa 25.000.

Wir, als Infobest, haben mit den grenzüberschreitenden Gremien gar nicht so viel zu tun. Die Oberrheinkonferenz veranstaltet Expertenausschüsse, was sehr gut ist, weil wir da die konkreten Probleme, die wir jeden Tag sehen, an die politische Ebene adressieren. Es ist zwar nicht leicht, aber man kann da durchaus manchmal zusammen Probleme lösen. Die Oberrheinkonferenz ist dafür sehr gut und wichtig. Es gibt natürlich auch anderen Gremien für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und es stimmt schon, dass die Bürger nicht unbedingt sehen, wer für sie da ist und wer was macht. Z. B. ist es natürlich schön, wenn die Bürger wissen, dass es die Oberrheinkonferenz gibt und was sie macht, aber es ist nicht das Ziel, dass sie Bürger darüber genauestens Bescheid wissen. Aber zu sehen, dass es eine Infobest gibt, das ist tatsächlich wichtig. Wir richten uns ja an Bürger, Unternehmer und alle Verwaltungen.

Wir würden uns schon wünschen, dass wie hier rechtliche Erleichterungen bekommen, aber ob man so etwas wirklich machen kann, ist eine andere Frage. Die EU ist so eine schöne Sache, aber sie ist so kompliziert. Daher finde ich die Szenarien auch wirklich interessant. Trotzdem darf man nicht vergessen, dass es für uns an der Grenze andere Interessen gibt als zwischen Polen und der Niederlande. Europa bedeutet sehr viele verschiedene Realitäten und dann extra Regelungen für Grenzregionen zu schaffen, das ist kompliziert. Daher wäre es für uns vielleicht schon gut, wenn das Szenario 3 kommen würde.

*Frage 5:*

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Deutschland und Frankreich werden oft als „Motor Europas“ betrachtet, nicht nur aufgrund ihrer Geschichte, sondern auch, weil beide Länder ein großes Interesse an einer engen Zusammenarbeit haben und eine positive Dynamik in Europa schaffen. Dies lässt sich hier an der deutsch-französischen Grenze durch die zahlreichen grenzüberschreitenden Einrichtungen und die Projekte, die sie schaffen, sehr gut beobachten. Die grenzüberschreitende Kooperation am Oberrhein wird oft als Vorbild gesehen und das auch dank des Ehrgeizes und der Begeisterung der Menschen. Das Szenario 3 sieht für die deutsch-französische Zusammenarbeit interessant aus und würde möglicherweise den deutsch-französischen Partnern helfen, ihre Kooperation zu vertiefen und ihre ambitionierten Projekte leichter zu verwirklichen. In diesem Zusammenhang wäre es bestimmt einfacher, die Bürger und die Politiker über den Mehrwert einer gut funktionierenden grenzüberschreitenden Kooperation zu informieren.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Sehr wichtig für die Grenzgänger ist, dass sie gleichbehandelt werden, wie andere Angestellte, und diese Gleichbehandlung kann man nur durch ein soziales Europa erreichen. Meiner Meinung nach wäre es wünschenswert und bestimmt konstruktiver für Europa eher in die Richtung des 5. Szenarios zu gehen. Jedoch, wenn man realistisch bleiben will, wäre das eine sehr große Baustelle. Deswegen ist das Szenario 3 geeigneter für eine dynamischere grenzüberschreitende Kooperation am Oberrhein.

*Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

Man muss wissen, dass wir als Infobest da sind, weil die nationalen Verwaltungen schon genug zu tun haben. Außerdem sprechen sie nicht unbedingt die Sprache des Nachbarlandes. Das ist schon ein erster Mangel in den Verwaltungen selbst. Wenn es dort aber z. B. eine grenzüberschreitende Abteilung geben würde, würde das schon viel helfen. Das ist natürlich auch eine nationale Frage: Wie gut ist unser öffentlicher Dienst? Wir sehen ja gerade in Frankreich, dass der „service public“, der öffentliche Dienst, leider immer weniger für die Leute da ist. Er muss sich modernisieren und in dem Zuge eine grenzüberschreitende Abteilung zu schaffen, wäre sehr gut und pionierhaft im Elsass.

Dann könnten wir sagen, dass wir europäische und offene Verwaltungen haben. Es wäre auch wünschenswert, wenn die Verwaltungen mehr Interesse hätten, sich an unseren Sprechtagen zu beteiligen. Das wäre super. So könnten beide, die Verwaltungen und die Infobest, am besten für die Grenzgänger da sein.

Natürlich müssen sich auch die Arbeitgeber mehr dafür interessieren und nicht nur sagen, dass sie eine Besetzung für ihre offene Stelle suchen und damit nur das Wirtschaftliche sehen. Es wäre wichtig, dass sie dahinter auch das Menschliche erkennen und sich bewusst werden, dass die Kultur und Mentalität anders sind. Es wäre doch schön, wenn der Arbeitgeber zum französischen Arbeitnehmer sagen könnte „vielleicht weißt du das nicht, aber bei uns muss man bestimmte Dinge beachten, aber keine Sorge...“ Ich würde mich freuen, wenn sich alle mehr engagieren und sensibel gegenüber Grenzgängern sind. Schließlich wollen viele ja einen gemeinsamen Arbeitsmarkt am Oberrhein und damit der wie ein nationaler Arbeitsmarkt funktionieren kann, muss es noch einfacher werden.

#### *Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Dass es am Oberrhein in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bisher so gut geklappt hat, liegt vor allem an Personen. Personen, die sich schon jahrelang engagiert und nie aufgegeben haben. Man darf den Oberrhein nicht als Region ohne Gesicht sehen. Wenn man Lust hat, kann man hier viele Sachen schaffen, aber man muss auf der anderen Seite der Grenze auch einen guten Partner finden. Jemand der diese Idee auch toll findet und bereit ist, hart zu arbeiten. Grenzüberschreitende Projekte sind allein aufgrund der unterschiedlichen politischen und administrativen Struktur schon schwierig. Wenn man in Frankreich eine Entscheidung treffen will, muss man zur Präfektur gehen und das ist der französische Staat, nicht die Region. In Deutschland wäre es erst mal das Land, also eine untere Ebene. Das ist eher leichter. Aber man muss dann an die Interessen denken. Hat das Land ein Interesse daran dieses Projekt zu machen?

Der „Service de Placement transfrontalier“, die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, hat auch nur funktioniert, weil sich die „directrice stratégie et relations extérieures“ der „Pôle emploi“ (französische Arbeitsagentur) jahrelang mit der damaligen Geschäftsführerin der Arbeitsagentur Offenburg getroffen hat, wodurch eine Freundschaft entstand. Durch die informellen Austausche hat es dann irgendwann geklappt, die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung aufzubauen. Sowas funktioniert, wenn die Partner zusammenpassen und beide die nötige Macht in ihrem Land haben. Man muss auch sehen, dass die grenzüberschreitende Kooperation oft einen echten Mehrwert für die jeweiligen Einrichtungen darstellt. Der Straßburger OB Ries z. B. hatte bisher auch sehr viele tolle Ideen. Wenn da ein anderer OB sitzen würde, würde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vielleicht ganz anders aussehen. Das Projekt der

Tram durchzuführen war ja schwierig aufgrund der unterschiedlichen Regelungen und Rechtsformen. Da müssen die Leute schon sehr überzeugt und europäisch sein, um das zu schaffen.

## C.4 Experteninterview mit Thomas Köhler, Leiter Interreg-Büro Straßburg

### *Frage 1:*

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Bei der grenzüberschreitenden Kooperation handelt es sich um zwei Dinge, die wie die zwei Seiten einer Medaille sind: Es gibt nach wie vor die Notwendigkeit am Oberrhein, das Geld der EU zu nutzen, um Grenzhindernisse abzubauen. Aber die zweite Seite ist die Grenze als Chance zu begreifen und sie dadurch besser nutzen zu können als in der Vergangenheit. Ich denke das Verhältnis zwischen einerseits Hindernis und andererseits Chance ist hier am Oberrhein schon so ausgeprägt, dass wir im Vergleich zu anderen Grenzregionen viele Chancen und vergleichsweise wenige Hindernisse haben. Das ist auf jeden Fall eine Besonderheit.

Man merkt außerdem, dass bei uns in den letzten zehn Jahren die Zusammenarbeit im Bereich Forschung stark zugenommen hat. Gerade zwischen den Hochschulen und Forschungseinrichtungen hier am Oberrhein haben wir ja ein relativ dichtes Netzwerk mit ein paar sehr großen und exzellenten Universitäten – Karlsruhe, Straßburg, Freiburg und Basel. Das war vor 12 – 15 Jahren eher ein Bereich, in dem die Einrichtungen kaum oder gar nicht zusammengearbeitet haben. Es war ein Sektor, in dem man national oder international kooperieren wollte, aber nicht einfach über die regionale Grenze hinweg. Das hat sich in den letzten 12 – 15 Jahren schon stark verändert. Auch am Mittelzuwachs lässt sich das erkennen. Von Interreg III über Interreg IV zu jetzt Interreg V konnten wir immer mehr Mittel bereitstellen. Daraus lässt sich auch der Bedeutungszuwachs ablesen.

Ein zweiter Aspekt, den wir über die letzten 12 – 15 Jahre ablesen konnten, ist, dass die Projekte heutzutage deutlich konkreter und deutlich teurer sind. Wenn man sich die Mittelausstattung anschaut, die man anfangs für europäische Projekte hatte, dann ist das Projekt im Durchschnitt immer teurer geworden. Das ist einfach Fakt und muss zunächst auch nicht bewertet werden. Aber es verbergen sich dahinter eben Projekte, die es so in der Vergangenheit noch gar nicht gab, wie z. B. die grenzüberschreitende Straßenbahnlinie. Das ist auch ein sehr konkretes Projektbeispiel und direkt sichtbar für die Bürger. Wir tragen ja nur einen kleinen Teil dazu bei mit der Finanzierung. Die Straßenbahnlinie Straßburg-Kehl hat dutzende Euro gekostet. Die bei Basel-Weil am Rhein war ähnlich teuer. Und wir finanzieren da immer nur einen wirklich kleinen Anteil. Aber aus unserer Sicht sind das riesen Beträge und auch die höchsten, die wir auszahlen. In dem Fall der Straßenbahn waren es zwei Millionen Euro. Das ist eine Menge Geld. Dadurch wird natürlich der Durchschnittswert der Projekte über die Jahre angehoben. Ich hoffe, dass sich dadurch auch eine größere Wirksamkeit für die Bürger und eine größere Nachhaltigkeit ergibt. Denn wenn man mal ehrlich ist, von den Projekten, die durch Interreg I oder II gefördert wurden, findet man heute nicht mehr ganz so viel. Das hat sich über die Jahre aber schon geändert.



Ich glaube eigentlich nicht, dass es eine europäische Politik gibt, die sagt, wir wollen mehr grenzüberschreitende Kooperation, was sich dann direkt bei uns in einem konkreten Projekt niederschlägt. Der Zusammenhang ist eher indirekt, indem man z. B. im Bereich Forschung im jeweiligen Themenkatalog, den man durch die Programme fördern kann, einen größeren Raum einräumt als es in der Vergangenheit der Fall war. Das ist eine Sache, die die Förderprofis bei den Universitäten natürlich sofort mitbekommen. Die sagen sich, „ein Euro ist ein Euro und aus welchem Topf der kommt, ist uns egal. Wir schauen, welche interessanten Möglichkeiten es gibt und machen da ein Projekt.“ Also ich denke, es ist weniger die Tatsache, dass die Kommission sagt, in welchem Bereich sie ein Projekt will, sondern mehr die Tatsache, dass sie die Möglichkeit schafft Projekte zu fördern, aber dann die Leute vor Ort sagen „das ist eine interessante Alternative für uns, die wir uns mal anschauen“.

Der Wille der Programmpartner war es schon immer gewesen, vernünftige Dinge zu fördern. Ich glaube, dass wir bisher kaum mal einen Ausrutscher hatten mit unseren Projekten, wo der Rechnungshof oder die Presse hinterher fragen könnte, für was wir denn unser Geld ausgegeben haben. Hier am Oberrhein war es schon meistens so, dass die Projekte der Region auch wirklich was nützen und auch bestehen bleiben. Das hat sich durch Interreg V und den Ansatz der Ergebnisorientierung nochmal verstärkt. Heute ist es ja nicht mehr der Ansatz zu sagen, es gibt ein Projekt zu einem Thema, das uns interessant erscheint. Das ist zwar nach wie vor noch wichtig, aber man muss die Überlegung im Rahmen der Antragstellung ja schon weiterführen und ganz konkret sagen können, was an Ergebnissen produziert werden soll und was der Mehrwert davon ist. Dieser Aspekt hat dazu beigetragen, dass die Konkretisierung der Projekte verstärkt wurde.

Ein weiterer besonderer Punkt ist natürlich die Zusammenarbeit mit der Schweiz als Nicht-EU-Land. Das macht die ganze Sache auch nochmal komplexer, weil der Gedanke natürlich ist, dass wir die EFRE-Mittel nicht nutzen, um Projektkosten von schweizerischen Partnern zu fördern. Es kann auch ein administrativer Klimmzug sein, um die Mittel sauber darzustellen.

#### *Frage 2:*

*Inwieweit unterstützen Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen die Grenzregion Oberrhein?*

Also es gibt wirklich Projekte, die es in der Tat nur wegen den Fördermitteln der EU gibt., wobei die Kommission ein Stück weit auch zurecht sagt, dass es nicht sein kann, Projekte nur deshalb zu machen, um europäische Fördermittel abzugreifen und auf der anderen Seite dann aber zu sagen, dass es die Projekte ohne Fördermittel nicht gäbe. Beides geht nicht. Es gibt eine Reihe von Projekten, die es ohne die EU nicht gegeben hätte und das ist auch gut so. Aber es gibt auch eine Reihe von Projekten, wie die großen Infrastrukturprojekte, bei denen die Finanzierung zwar nur einen kleinen Anteil ausmacht,

aber eben da war und damit auch die nationalen Haushalte ein Stück weit entlastet hat und die Dinge überhaupt möglich gemacht hat. Man darf nicht unterschätzen, dass sie dadurch als zeitlicher Katalysator gewirkt haben. Wir arbeiten ja mit Förderperioden und bei diesen großen Infrastrukturprojekten sind sieben Jahre gar nichts. Durch den zeitlichen Druck, der da entsteht, baut sich dann auch bei den Leuten ein zeitlicher Druck auf. Die Leute und auch die nationalen Ko-Finanzierer müssen vorankommen, da kann man zu den Leuten schon sagen: „Wir können jetzt noch ewig weiter diskutieren, aber wenn wir uns nicht bald entscheiden, dann gehen uns die EU-Mittel verloren, die wir perspektivisch haben.“ Das baut einen recht heilsamen Druck auf, der dazu führt, dass die Dinge schneller erledigt werden als ohne europäische Fördermittel.

### *Frage 3:*

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Die Sprache ist hier nach wie vor ein Thema – gerade auch in der Forschung wollen wir die Ergebnisse ja nicht nur auf Englisch, sondern auf Deutsch und Französisch. Vielleicht ist die Sprache sogar ein noch größeres Hindernis als früher.

Die Finanzierung ist auch ein Hindernis – mittlerweile in einer umgekehrten Situation als vor 15 Jahren als ich angefangen habe. Damals wie heute bestand eine Mittelasymmetrie der öffentlichen Gelder. Allerdings war es zu der Zeit in Deutschland mit öffentlicher Mittelbereitstellung eher schwierig, in Frankreich war das ein kleineres Problem. Heute ist es genau umgekehrt. D. h. wir haben mehr Projekte, bei denen die Deutschen bereit wären und auch die Mittel hätten, aber auf der französischen Seite klappt es einfach nicht. Die sehen natürlich auch die Notwendigkeit und sind auch motiviert, aber die französischen Kassen können keine Mittel bereitstellen.

Was ich immer wieder erlebe ist, dass gerade im öffentlichen Bereich die Zuständigkeiten in Deutschland und Frankreich unterschiedlich geregelt sind. Dadurch haben unsere Projekte immer eine relativ heterogene Projektgruppe. Manchmal werden Dinge in Deutschland von staatlichen Einrichtungen erledigt, in Frankreich sind aber nur halbstaatliche Einrichtungen dafür zuständig und die sind dann vielleicht auch noch in einer Position, in der sie deutlich weniger Mittel zur Verfügung haben oder die Mittel projektscharf zusammentragen müssen, während die Deutschen die Mittel sowieso schon haben. Oder natürlich auch umgekehrt. Manchmal ist die Kompetenz in einem Land relativ hoch angesiedelt, im anderen Land ist sie relativ kleinteilig. D. h. dann, dass man auf einer Seite nur einen Partner haben kann, während auf der anderen Seite ganz viele zu berücksichtigen sind. Oder Sie haben ein Thema, das auf der einen Seite von genau einem Partner abgedeckt wird, auf der anderen Seite braucht man für jeden Aspekt des Themas einen anderen Ansprechpartner. Die Zuständigkeiten sind in vielerlei Hinsicht so unterschiedlich geregelt, dass es manchmal sehr aufwendig ist, eine dem Thema angemessene Projektgruppe hinzubekommen.

Ich denke solange wir grenzüberschreitende Zusammenarbeit machen und Deutschland und Frankreich, aber auch die Schweiz, miteinander zu tun haben, wird das wohl auch immer ein Thema bleiben.

Gerade bei Projekten wird einem auch oftmals wieder klar, dass es zwischen Deutschland und Frankreich auch immer noch große rechtliche Unterschiede gibt. Das geht jetzt schon sehr ins Detail, aber z. B. das Vergaberecht in Deutschland und in Frankreich wird unterschiedlich gehandhabt. Ursprünglich ist es natürlich Gemeinschaftsrecht, das aber von den Nationalstaaten selbst übertragen werden muss. Daraus ergeben sich natürlich wieder Unterschiede. Genau das gleiche sehen wir im Bereich der staatlichen Beihilfen, welches direkt anwendbares Gemeinschaftsrecht ist. Trotzdem gibt es in Frankreich und Deutschland vollständig unterschiedliche Herangehensweisen. Auf der einen Seite haben wir den französischen Staat, der die Möglichkeiten, die im Gemeinschaftsrecht gegeben sind, ausnutzt und die staatlichen Beihilfen beihilferechtskonform ausgestaltet. D. h. sie werden direkt in Beihilferegelungen übertragen, damit der, der die Beihilfe vergeben will, keine Arbeit mehr hat. Das ist in Deutschland völlig anders. Die AGFVO (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung) hat man in Frankreich eins zu eins übertragen. Das ist in Deutschland nie gemacht worden, d. h. wenn sie in Deutschland fördern wollen, müssen sie das ad hoc machen. Da haben wir dann einerseits Begünstigte auf der französischen Seite, bei denen es kein Problem oder Aufwand ist und in Deutschland andererseits muss man jedes Mal von vorne anfangen. Das ist auch nicht ganz ohne. Rechtliche Hindernisse gibt es also nach wie vor zwischen deutscher und französischer Seite.

#### *Frage 4:*

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln, Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um Ihre Arbeit in diesem Bereich zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Früher hat sich der europäische Rechtsrahmen vor dem Hintergrund an die Mitgliedstaaten gerichtet, dass ja die allermeisten Programme keine Interreg-Programme waren, sondern nationale oder regionale EFRE oder ESF-Programme. Die Kommission hat also einen Rechtsrahmen geschaffen, der sich mitgliedsstaatenscharf anwenden lies. Das funktioniert natürlich schon dann nicht, wenn sie zwei Mitgliedstaaten bedienen müssen, weil es um Interreg-Programme geht. Was die Deutschen aus ihrer Verordnung machen und was die Franzosen daraus machen, ist nicht immer das Gleiche. Daher hat die Kommission erstmals für die Förderperiode 2014 – 2020 eine eigenständige Verordnung nur zum Bereich Interreg zur europäischen territorialen Zusammenarbeit gemacht. Zu sagen, man versucht über eine eigene Verordnung für den Bereich Interreg/ETZ, aber auch in den Verordnungen allgemein europaweit direkt anwendbare Sachverhalte zu schaffen, ist mit Sicherheit eine wichtige Sache. Ein konkretes Beispiel ist dabei die neue Methode zur Abrechnung der Personalkosten. Sie gilt nicht spezifisch

für Interreg, sondern für alle Programme. Die Kommission möchte nicht, dass eine Person jeden Monat Kosten geltend macht, die auf genaue Euro und Cent-Beträge ausgerechnet werden müssen. Sie macht das nur einmal im Rahmen der Antragstellung und schaut, wie viel diese Person in den letzten 12 Monaten verdient hat, und teilt das durch 1720 Stunden. Damit erhält man den Wert einer Stunde. Jetzt muss sie nur noch nachweisen, wie viele Stunden sie am Projekt gearbeitet hat, und das multipliziert man dann mit diesem Wert. Die arbeitsrechtlichen Vorschriften sind in den Mitgliedsstaaten ja sehr unterschiedlich. Da wäre es natürlich sehr kompliziert einzelne Werte für jeden Mitgliedstaat und dann eventuell sogar noch getrennt zwischen öffentlichem und privatem Bereich festzulegen. Aber durch die Tatsache, dass die Kommission den Wert von 1720 Stunden direkt in die Verordnung reingeschrieben hat, sind wir damit nicht mehr in der Pflicht, Regelungen für die Bezahlung der Leute in verschiedenen Teilen unseres Projekts zusammen zu suchen. Diese Idee, mit der man über das Gemeinschaftsrecht Dinge für alle regeln kann für die man nicht in jedem Mitgliedstaat Unterschiede machen muss, führt sicher zu Vereinfachungen.

Die Gremien, die wir laut Verordnungsrahmen für unser Programm schaffen müssen, versuchen wir so effizient wie möglich zu halten. Das einzige Gremium, das im Verordnungsrahmen vorgesehen ist, ist der Begleitausschuss, welcher zwei Mal im Jahr tagt. Öfter wäre auch nicht sinnvoll, weil er mit den Hausspitzen besetzt ist und diese einfach nicht mehr Zeit haben. Um diese Sitzungen effizient vorzubereiten, haben wir eine Ebene darunter eingeführt, die im Verordnungsrahmen jedoch nicht vorgesehen ist: die Arbeitsgruppe. An diesem Verfahren hat sich über die letzten 10 – 15 Jahre relativ wenig verändert. Das ist auch gut so, weil wir eingespielt sind. Weniger machen könnten wir da nicht, das wäre nicht möglich. Aber alles in allem sind wir effizient aufgestellt. Ansonsten ist es ja so, dass die meisten grenzüberschreitenden Einrichtungen, also Oberrheinkonferenz, Oberrheinrat und die Eurodistrikte in den Gremien, sowohl im Begleitsausschuss und der Arbeitsgruppe als Mitglieder vertreten sind. Das hat sich in der Vergangenheit als sehr sinnvoll erwiesen. Auf der einen Seite melden sie uns hoch, wenn es ein neues Thema gibt oder etwas nicht bzw. gut funktioniert. Auf der anderen Seite bekommen sie von uns mit, wenn es irgendwelche Änderungen gibt oder wir noch Mittel zur Verfügung haben und neue Programmaufrufe starten. Das ist meiner Meinung nach sehr gut geregelt. Wer bei uns bei der Programmumsetzung aber auch eine sehr große Rolle spielt, ist die Trinationale Metropolregion Oberrhein. Da haben wir bei der Ausarbeitung des Operationellen Programms auch versucht, die Akteure aus den vier Säulen aktiv einzubinden, weil wir als Team der Programmverwaltung ja nun wahrlich keine Experten in den ganzen Bereichen sind, in denen wir fördern. Deswegen war der Gedanke dort wirklich zu schauen, wo die Expertise ist, auf die man zurückgreifen kann und natürlich auch zu schauen, dass wir als Förderinstrument nicht etwas völlig anderes zur Förderung vorsehen, als die Strategie der Trinationalen Metropolregion ohne jetzt zu sagen, dass Interreg die Kasse der Trinationalen Metropolregion wäre. Aber dass es zwischen beiden stimmen muss, ist ja klar. Deswegen war da die Einbindung einfach sehr eng.

*Frage 5:*

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Also ich muss ehrlich sagen, dass ich die Idee gut finde, über solche Szenarien nachzudenken und diese als Ausgangspunkt für eine Diskussion zu nehmen. Ich tue mich etwas schwer damit, mir eine Meinung zu bilden, was wünschenswert wäre und realistisch ist. Vielleicht bin ich da mittlerweile etwas betriebsblind nach 10 – 15 Jahren EU und grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Wenn es darum geht, welchen Einfluss es auf unser Programm haben könnte, sieht man im Weißbuch bei jedem Szenario ja die Auswirkungen auf den EU-Haushalt. Das ist für uns eine ganz wesentliche Frage, denn der EU-Haushalt und die mehrjährige Finanzplanung ist die Grundlage dafür, dass wir die Mittel für das Programm bekommen. Sowohl die Szenarien an sich als auch die Auswirkungen auf den Haushalt gehen ja sehr weit auseinander. Wenn man also sagt, man führt die EU zurück auf bestimmte Kernbereiche oder man weitet sie aus und hat dann auch Eigenmittel, die auf Gemeinschaftsebene erhoben werden, ist das ja schon allein in Bezug auf das Geld ein riesen Unterschied. Natürlich auch, was dann damit gemacht werden soll. Das wird auf uns direkte Auswirkungen haben, wie im Übrigen auch der Austritt von Großbritannien und Nordirland. Die mehrjährige Finanzplanung 2014 – 2020 wird mit Sicherheit nicht eins zu eins so umgesetzt werden können, wie sie geplant war. Einfach, weil Großbritannien vor 2020 ausscheiden wird und ja Nettozahler war. Das wird ein großes Loch in die Kasse reisen. Das wird sich in den Politiken der EU niederschlagen und zwar in erster Linie da, wo viel Geld hineinfließt und das sind die Förderprogramme. Also jetzt einmal ganz unabhängig von dem politischen Gehalt und wie man das finden kann, aber durch die Auswirkungen auf den Haushalt wird es direkte Auswirkungen auf die Förderprogramme haben.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Durch die Vergangenheit weiß man, dass man direkt bei uns am Oberrhein merkt, wenn auf nationaler Ebene bilateral etwas zwischen Deutschland und Frankreich verhandelt wurde, bis hin zu der Tatsache, ob es leicht oder schwierig ist, dass man nationale Mittel für bestimmte Vorhaben freimachen kann. Auf der anderen Seite haben wir in den letzten Wochen ja erlebt, dass das deutsch-französische Tandem durchstarten kann. Noch vor zwei bis drei Monaten war das überhaupt nicht klar, da hätte auch noch Le Pen gewählt werden können. D. h. es hängt auch immer stark davon ab, wie die nationalen Regierungen zusammengesetzt sind. In Frankreich ist das ja alles noch sehr neu momentan. Da müssen wir eh abwarten, wie man damit umgeht, welche nationalstaatlichen Interessen da eine Rolle spielen werden und ob die französische

Seite ganz gezielt eine verstärkte Kooperation mit Deutschland sucht oder sich eher im Gegenteil versucht von Deutschland stärker abzugrenzen, um Deutschland zur Bewegung zu zwingen, was bestimmte europapolitische Bereiche angeht. Aber wie die deutsche und die französische Regierung ihr Verhältnis zum Nachbar sehen, hat natürlich Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

Es gibt natürlich auch Dinge, die sehr regional verantwortet werden. Beispielsweise ist bei uns der ganze Wissenschafts- und Hochschulbereich ja Ländersache. Da wird das nationale weniger einfließen. Aber gleichzeitig könnte man sich ja vorstellen, dass es keine deutschen Exzellenzen mehr gibt, sondern eine gemeinsame deutsch-französische Exzellenzinitiative. Dann werden dafür 50 – 100 Millionen Euro für eine Hochschule an Land gezogen, was dann natürlich wieder sofort die Gegebenheiten für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ändert. Ich glaube wirklich, dass man nicht sagen kann, die nationalen Entscheidungen und Regierungen haben keinen oder kaum Einfluss auf regional geregelte Dinge. Das hat schon immer mehr oder weniger einen Einfluss auf die Regionen.

#### *Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

Die Begünstigten, die das Geld aus unseren Programmen bekommen, schlagen oftmals die Hände über dem Kopf zusammen und fragen sich, warum alles so kompliziert und anspruchsvoll ist. Die Rechtsbereiche, die alles so kompliziert machen, also Vergaberecht oder das Beihilfenrecht, sind ja Dinge die auch im nationalen Zusammenhang gelten. D. h. bei einem rein deutschen oder rein französischen Programm muss bei der Subventionierung genauso darauf geachtet werden. Man merkt, dass niemand systematisch drauf schaut und kein Druck da ist, zu prüfen, ob diese Dinge auch entsprechend beachtet wurden. Das führt dann eben dazu, dass man auch weniger anspruchsvoll ist. Also wenn wir einen französischen Ko-Finanzierer haben und dann sagen „Lass uns nochmal schauen, ob dein Beitrag auch als staatliche Beihilfe gelten kann.“, wissen die oftmals nicht wovon wir reden, obwohl es in Frankreich genauso anzuwenden ist. Anders ist das bei anderen Förderprogrammen der EU, die direkt durch die Kommission verwaltet werden, wie Horizon 2020. Da gibt es das Thema staatliche Beihilfen nicht, weil die Kommission sagt, dass es nicht beihilfenrelevant ist, wenn sie selbst die Subventionen vergibt. Das ist schon ein Bereich, wo man mit relativ wenig juristischem Aufwand zu einer deutlichen Erleichterung kommen könnte. Wenn man bspw. sagt, man prüft jetzt nicht mehr alles bis zum letzten Punkt und Komma, sondern macht das einfacher und ist weniger anspruchsvoll. Bei allem anderen, was jetzt neu ist, also der thematischen Konzentration und der Ergebnisorientierung, muss man sagen, dass man die Auswirkungen erst in ein paar Jahren sehen kann. Wir arbeiten erst

anderthalb Jahre damit und können jetzt noch nicht evaluieren, was gut und schlecht war oder erleichternd bzw. kontraproduktiv für einige Projekte war.

*Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Sowohl auf Ebene der Programmpartner, mit denen wir die Programme ja aufsetzen und umsetzen, aber auch auf der Projektebene selbst, ist es sicher richtig zu sagen, wenn der Wille da ist sich einzubringen und die Sachen voranzubringen, macht das sehr viel aus. Da gab es durchaus schon Fälle, in denen Projekte genehmigt wurden und sich nachträglich die Hausspitze geändert hat und die neuen Verantwortlichen die GÜZ nicht besonders wichtig oder interessant fanden, wodurch die Projekte ja dann auch mehr oder weniger gegen die Wand gefahren sind. Es ist also schon richtig zu sagen, dass bei uns am Oberrhein auch die kleinen Dinge wie Städte- und Schulpartnerschaften ganz stark an einzelnen Akteuren hängen. Man kann über 30 Jahre eine starke Kooperation von zwei Gymnasien haben, aber wenn da der Schulleiter oder auch nur der verantwortliche Lehrer wechselt und die daran kein Interesse mehr haben, wird das ganz sicher auch einschlafen. So ist es im Kleinen wie im Großen, auf der Ebene der Projekte und der Programmverwaltung. Da hängt ganz klar immer sehr viel an den Akteuren.

## C.5 Experteninterview mit Veronika Rauch-Klingmann, Referentin für gÜZ im Schulbereich Baden-Württemberg

### Frage 1:

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Die kulturelle Verwandtschaft macht das ganze hier natürlich schon zu etwas Besonderem. Das Elsässische wird von Frankreich wieder sehr unterstützt. Das zeigt sich auch dadurch, dass das Elsass viele bilinguale Klassen eingerichtet hat. Es ist ein besonderer Raum, weil wir aufgrund der räumlichen Nähe und der Gemeinsamkeiten das Trennende überwinden können. Wir haben ganz klare Gemeinsamkeiten: gemeinsame Natur, gemeinsame Wirtschaftsräume, gemeinsame Forschungsräume. Die werden ja auch genutzt. Wir haben zwei Hinterländer, also Frankreich und Deutschland, denen wir zeigen können, mit welchen kleinen Schritten wir hier schon Nähe herstellen konnten. Das fängt an mit der Tram und geht weiter mit dem Austausch von Lehrern und Erziehern. D. h., wir können das bereits auf kleinem Wege umsetzen, wovon andere noch träumen. Dabei gilt es dann natürlich auch Regelungen im kleinen Raum zu treffen, die nicht gleich für die ganze Nation gelten, weil sie dort dann eine politische Rechtfertigung bräuchten. Aber wir können hier im kleinen Raum zwischen Bürgermeister, Kommunen und Schulverwaltungen schon Dinge ausprobieren und implantieren, die noch nicht überall gehen. Dabei geht es z. B. um Formalitäten, dass eine Schule einen Tag freigestellt wird und über den Rhein fahren darf. Die Anträge dazu mussten früher jedes Mal aufs Neue gestellt werden und das schon Monate im Voraus. Jetzt haben wir größere Projekte, die einmal bewilligt werden und die Schule muss nur nochmal darauf hinweisen, dass die Schüler wegen diesem Projekt über die Grenze gehen. Das reicht aus und wir müssen nicht jeden einzelnen Schritt aufs Neue beginnen.

Hier am Oberrhein läuft eine andere „Kiste“. Da muss man mit anderen Maßstäben herangehen und auch politisch mit einer anderen Sensibilität vorgehen – gerade was den Bildungsbereich angeht. Ich habe auch schon Kindergartenfranzösisch unterrichtet, was man im Norden Baden-Württembergs üblicherweise nicht findet. Hier arbeiten auch Bürgermeister intensiv zusammen. Saint-Louis arbeitet mit Lörrach zusammen im Trinationalen Eurodistrikt Basel. Die sind eng verzahnt für alle möglichen Gebiete auch außerhalb des Schulbereichs. Das ist eine Sache, die man gar nicht abfragt und deshalb außerhalb des Oberrheins nicht wirklich sieht.

Wobei ich schon glaube, dass andere Grenzregionen sehr genau hinschauen, was am Oberrhein gemacht wird. Wir können mit unseren Projekten positive Leuchtflecken setzen. Wenn wir nichts machen, können die aber auch negativ sein. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir eine einmalige Chance haben, Europa vor zu denken und Europa auf kleinem Wege zu planen und umzusetzen und das weiß man an den Bildungsinstitutionen z.T. noch nicht genau. Wie bringe ich das Thema „Grenzen“ in die Lehrerbildung? Es



muss konstruktiv in den Köpfen der Lehrer ankommen, in wie weit ich Grenzen positiv nutzen kann. Da tun sich verschiedene Universitäten aus Europa zusammen, um zu klären, wie Lehrerbildung zukünftig aussehen muss. Europa schaut darauf, wie man konstruktiv damit umgeht und wie wir das ins Bewusstsein der Lehrkräfte bringen, damit man weiß, wie man die Grenze auch sehen kann. Eine Grenze muss keine Trennung sein. Es kann auch eine Berührungslinie sein. Das ist die Auswirkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Es handelt sich um ein wirklich spannendes Thema hier am Oberrhein. Es ist nicht nur interessant sich zu fragen, was denn Europa für Auswirkungen auf unsere Region hat, sondern auch, welche Auswirkungen die Region auf die EU hat. Die schulische Zusammenarbeit ist ein wichtiges Thema, welches noch nicht im notwendigen Maß betrachtet wird, weil man es nicht kennt. Was man eben auch sehen muss ist, dass die schulische Zusammenarbeit nicht einfach ein nettes „Wir reisen mal zum Nachbarn rüber und machen ein kleines Projekt, malen zwei Bilder, tanzen und singen und gehen wieder auseinander“ ist. Das ist es wirklich nicht. Schule kann so viel mehr bewirken, als nur Vokabeln zu lernen.

Es müssen nicht immer die großen Projekte sein. Gerade für die Kleinen ist es wichtig einfach mal über die Grenze zu gehen und sich kennenzulernen. Je jünger Kinder sind, umso einfacher hat man es noch sie zu sensibilisieren. Wenn Kinder erst einmal in der Pubertät sind und schon mit vielen Vorbehalten ankommen, egal von welcher Seite, wird das immer schwieriger.

Wir organisieren aber auch jährlich große Projekte, z. B. „1000 Jahre Straßburger Münster“ – ein trinationales Projekt zusammen mit der Schweiz. In einer Lehrerfortbildung vorab lernen sich die Schulen kennen. Wir achten immer darauf, dass wir dabei gemischte Gruppen bilden. Bei so einem großen Projekt, gibt es so viele Angebote, was die Lehrer mit ihren Schülern machen können und worüber sie sich austauschen können. Bei der Abschlussveranstaltung im Straßburger Münster waren es 1000 deutsche und französische Schüler. Dabei gab es eine gemeinsame Choreografie, die extra für unsere Schüler entworfen wurde.

Es geht auch in den Grundschulen nicht in erster Linie um den Sprachunterricht beim Französisch lernen. Von Kritikern hört man oft Dinge wie: „Die fünf Vokabeln, die die in der Grundschule lernen, kann man in der 5. oder 6. Klasse in Nullkommanix nachlernen.“ Uns geht es darum, die Augen, die Ohren und die Herzen zu öffnen für die interkulturelle Begegnung, die eine Motivation für das Neue gibt, eine Neugier erschafft und unterstützt. Indem man eine emotional positive Zusammenarbeit installiert, die dann den Kindern Freude macht, wird das Thema „Über die Grenze gehen“ positiv besetzt. Wir haben einfach oft das Gefühl, dass Leute, die diese Grenzsituation nie kennengelernt haben, hier alles für selbstverständlich halten und sich nicht darüber im Klaren sind, wie schnell so etwas kippen kann. Deswegen ist Französisch am Oberrhein eben nicht einfach die erste Fremdsprache, es geht um etwas ganz anderes. Es geht um das Europa der Regionen! Und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist die Modellarbeit für

Europa. Mit unseren Grundschulprojekten wollen wir die grenzüberschreitende Zusammenarbeit frühzeitig positiv besetzen.

Meine Kollegin Frau Stelzer und ich haben in dem Bereich große Erfahrung. Wir haben beide Comenius Projekte gemacht. Ich war Comenius Moderatorin, Frau Stelzer hat das weitergeführt von Comenius bis zu Erasmus + und macht auch Schülerbegegnungen und -projekte mit Grundschülern, z. B. in Spanien und Island. Da hat sie sehr positive Erfahrungen gemacht, was dieser frühe Kontakt bewirken kann. Man kann wirklich deutlich sagen: „Es ist nie zu früh!“

Also wie gesagt, wir haben schon eine besondere Region, aber wir können leider nicht immer das gesamte Potenzial nutzen, weil es äußere Bedingungen, wie z. B. unterschiedliche Strukturen oder unterschiedliche finanzielle und personelle Bedingungen einzelner Partner nicht ermöglichen.

#### *Frage 2:*

*Inwieweit haben die Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen Sie bei Ihrer Arbeit unterstützt?*

Interreg ist bürokratisch ein riesiger Aufwand. Das macht es für Schulen und die Schulverwaltung kaum möglich einen Projektantrag zu stellen. Wir bräuchten da assoziierte Partner, die das für uns übernehmen. Derzeit können wir Schulen nur mit Reisekosten unterstützen. Für die Übernahme weiterer Kosten sind wir auf Unterstützung anderer Institutionen angewiesen, wie z. B. Stiftungen oder kulturelle, meist französische Partnerinstitutionen angewiesen.

Die bilingualen Schulen im Elsass haben jetzt die Vorgabe alle eine Partnerschule zu suchen. Wir sollen wir das leisten? Als bilinguale Schule gilt man im Elsass schon, wenn es eine bilinguale Klasse gibt. In der sind dann oft mehrere Altersstufen zusammengefasst und werden parallel unterrichtet. Bei uns benötigt eine bilinguale Schule einen ausgearbeiteten Lehrplan für jede Klassenstufe. Das ist natürlich ein hoher Anspruch. Wir haben am Oberrhein sieben bilinguale Grundschulen und zehn weiterführende bilinguale Schulen. Im Elsass gibt es dagegen circa 70 bilinguale Grundschulen. Das ist wirklich ein Ungleichgewicht. Wie sollen diese Schulen ihre deutschen Partner finden?

*Frage 3:*

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Viele Gemeinden entlang des Rheins haben Partnerstädte im Elsass. Man hat diese Partnerschaften mit Leben erfüllt. Und mittlerweile sind Generationen da, für die alles selbstverständlich ist. Das ist es aber nicht.

Terrorismusakte in Straßburg, sofort ist Deutschland in Angst. Befindlichkeiten mit Fessenheim, sofort werden auf unserer Seite die Schotten dichtgemacht. Wenn wir jetzt in der 1. und 2. Klasse keinen Französischunterricht mehr machen sollen, führt das zu Befindlichkeit im Elsass. Meiner Meinung nach ist man sich in den Zentralen, ob in Deutschland oder Frankreich, oft nicht bewusst, wie die Situation an einer Grenze ist. Man sagt: „Das ist ja nur eine kleine Region am Oberrhein.“ Aber das ist ein nationales Symbol für die anderen. Es heißt dann nicht: „Das war eine Entscheidung aus Stuttgart oder Paris.“, sondern gleich „Das sind eben die Deutschen, die Franzosen.“ Was das für eine negative Auswirkung hat, sieht man dort oft nicht.

Die Sprachenfolge in Baden-Württemberg ist für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht förderlich, wenn die Schüler erst in der 3. und 4. Klasse Französisch haben, in der 5. Klasse – in der weiterführenden Schule – dann nicht mehr bzw. nur einen freiwilligen Kurs in den Randstunden, in der 6. Klasse hat man dann wieder die Möglichkeit Französisch zu belegen und am Ende kann man es wieder abwählen. Ab der 7. Klasse hat man es dann als Wahlpflichtfach, aber nur, wenn es in der 6. Klasse schon begonnen wurde. Das macht natürlich für diesen Unterricht keine Reklame.

Die Grundschulen, die Französischlehrer haben, sind interessiert an grenzüberschreitenden Projekten. Die weiterführenden Schulen im Grenzbereich haben das Problem, dass Schüler ab 14 Jahren lieber weiter weg wollen. Es gibt da auch schon Probleme im Berufsschulbereich Klassen für Französisch als zweite Fremdsprache überhaupt zusammenzustellen, weil die Schüler lieber Spanisch wählen.

Ein weiteres Hindernis stellt oft der Grenzübertritt dar: Die Attentate und der Ausnahmezustand in Frankreich haben die Zusammenarbeit erschwert. Auf unserer Seite gibt es Klassen mit Migrantenkindern. Wenn diese noch keinen geregelten Aufenthaltsstatus haben, gelten genaue Regelungen für den Grenzübertritt. Die Lehrer müssen sich im Vorfeld schlau machen und die richtigen Formalitäten erledigen sowie Formulare dabei haben. Wir sind jahrzehntelang auch ohne Ausweis und nur mit einer Klassenliste über die Grenzen gefahren, jetzt müssen die Kinder wieder ihre Ausweise mitnehmen im Falle, dass wir kontrolliert werden. Da hoffen wir, dass das für die Grenzregion schnell wieder anders geregelt werden kann. Die Lehrer sind schon genug mit vielen anderen Dingen belastet.

Ein weiteres Hindernis stellt sich durch unsere unterschiedliche hierarchische Struktur. In Deutschland sind Schulen ziemlich eigenständig. Die Lehrer entscheiden, welche Projekte sie machen wollen. In Frankreich geht das nicht so einfach. Da reden ganz andere Leute mit und alles muss zu einem bestimmten Zeitpunkt beantragt werden. Dann gibt es auch strukturelle Unterschiede, d. h. Unterschiede z. B. in den Schularten, wann die Ferien sind und wer welche Zuständigkeit hat. Für die Projektzusammenarbeit haben wir zu wenig personelle und zeitliche Kapazitäten. In Frankreich gibt es Fachberater, die keinen Unterricht mehr geben. Bei uns sind das Lehrer, die hauptsächlich unterrichten und zusätzlich als Fachberater tätig sind. Das bedingt natürlich, dass Projekte mit unterschiedlicher Intensität betätigt werden können. Bei uns ist da schon eine freiwillige Mehrarbeit nötig. In Frankreich ist es Teil des Auftrags. Zudem gibt es im Bereich der badischen Sekundarschulen wenig Interesse an und keine Ansprechpartner für die grenzüberschreitende Arbeit. Wenn das ein Auftrag der Schulämter oder Schulreferate wäre, dann hätten wir auch hier Möglichkeiten für einen besseren grenznahen Informationsaustausch, da wir ja für die grenznahe Projektförderung aller Schularten zuständig sind.

#### *Frage 4:*

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln für Grenzregionen, stärkere Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um die Arbeit in der Schulzusammenarbeit zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Ich weiß, dass es z. B. bei der Bezirksregierung Münster eine Stelle hat mit festangestellten Leuten, die sich mit der Projektgestaltung auskennen und für die Schulen europäische Projektanträge gestalten. D. h. die Schulen schreiben, welche Ideen, Leute und Möglichkeiten sie haben und die Bezirksregierung Münster schreibt die Anträge. Genau das gleiche gibt es in München. Da sind Spezialisten, die wissen worauf es ankommt und die die richtigen Fragen stellen. Solange die Lehrer das zusätzlich zur eigentlichen Arbeit machen müssen, stoßen sie an ihre Grenzen.

Ich denke, es wäre außerdem fantastisch, wenn es für Schulen eine Möglichkeit für die Teilnahme an Interreg-Mikroprojekten gäbe. Dafür sollten die Anträge auch einfacher sein, damit ein Lehrer sie selbst ausfüllen kann und nicht die ganze Schule mitarbeiten muss. Das hatten wir beim unserem früheren Interregprojekt „Trischola“.

Lehrer, die im grenzüberschreitenden Bereich arbeiten, sollten auch eine Verpflichtung haben, im Dialog mit Kollegen ein grenzüberschreitendes Thema zu betreuen. An der Pädagogischen Hochschule in Freiburg gibt es ja Angebote zur „Grenzüberschreitenden Zusammenarbeit“. Das fände ich wichtig für alle Lehrer, nicht nur für die Sprachenlehrer. Dann wären automatisch alle Lehrer für das Thema hellhörig.

*Frage 5:*

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Wir haben ja jetzt den Präsidenten Macron in Frankreich. Deshalb ist für mich das 3. Szenario am wahrscheinlichsten. Eine enge Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich. Allerdings sehe ich die Problematik, dass Macron selbst zentral über die „Éducation nationale“ den Bildungsbereich in Frankreich beeinflussen kann. Er hat natürlich nicht die kleine Region Oberrhein im Blick. Aber ich bin mir sicher, er wird es nicht außer Acht lassen, wenn es um die wirtschaftliche Zusammenarbeit geht, zu schauen, was hier bereits passiert. Auch unsere Bundesregierung hat ja Interesse den Sprachunterricht durchgehend ab der 1. Klasse anzubieten und eine sehr enge und frühzeitige Zusammenarbeit an den Grenzen zu fördern. In Baden-Württemberg haben wir derzeit andere Schwerpunkte.

Ich sehe eine Chance, dass das 3. Szenario eine Möglichkeit für uns ist, wenn sich die enge deutsch-französische Zusammenarbeit der Regierungen auch auf unsere Landespolitik auswirkt. Viele Länder außen herum würden sich ein Beispiel daran nehmen. Alle haben das Bedürfnis der Zusammenarbeit mit dem Grenznachbarn, vor allem natürlich immer im wirtschaftlichen Bereich. Deshalb schauen sie auf unsere Region. Man möchte übernehmen, was hier schon gut funktioniert.

Regionen, die ein gemeinsames Interesse haben, können sich in einem Bereich schon erproben und das Ergebnis nach außen weitertragen. So funktioniert ein Europa der Regionen und das macht auch am meisten Sinn. Jede Region hat natürlich andere Themen, die bearbeitet werden müssen: Sprache, Infrastruktur, Wirtschaft, Umwelt. Da muss man kooperieren und als Beispiel vorangehen. Daher lohnt sich auch das Szenario, bei dem jeder selbst entscheiden darf, wo er kooperiert. Die Zusammenarbeit im Kleinen ist das Pilotprojekt für die Zusammenarbeit im Großen. So sehe ich die Interreg-Projekte.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Ich glaube beide Länder haben verpasst, für sich bei der Jugend Reklame für sich zu machen. Bei unserer Jugend herrscht oft ein verzerrtes Frankreichbild vor. Da denken viele, dass die Franzosen arrogant, hierarchisch, zentralistisch und an uns wenig interessiert sind. Wenn ich sehe, wie das Englische oder Spanische über Musik und Videos gefördert wird, dann denke ich mir, dass Frankreich das in Deutschland verpasst hat und wir umgekehrt genauso. Auf der Kulturebene der Jugendlichen kennt man sich nicht. Da sind wirklich Grenzen vorhanden. Das zu verändern betrachten wir hier als unseren Auftrag. Man macht vielleicht Multi-Kulti-Feste für Migranten, aber da sind keine

Franzosen oder Schweizer. Nach dem Motto: „Die sind ja eh da, für die braucht man kein Fest.“ Frankreich ist einfach nicht „in“. Der Zug der Zeit ist doch, dass man die ganze Welt besucht, aber den Nachbarn nicht wirklich sieht.

*Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

An was es bei uns etwas mangelt, ist die Publikumswirksamkeit. Wir werden insbesondere auf der französischen Seite in den Medien wahrgenommen. Für uns ist es schwierig uns Gehör zu verschaffen. Die regionale Presse laden wir oft ein, wenn wir einen Projektabschluss haben, aber da kommt selten jemand. Uns fehlt oft das richtige Sprachrohr, um mitzuteilen, was bei uns alles möglich ist und welche Erfahrung wir haben. Es ist zu wenig bewusst, dass wir Wegbereiter für Europa sind.

Es wäre wirklich mal interessant zum Abschluss von Schulprojekten, eine Podiumsdiskussion durchzuführen und die Personen am Tisch über ihre Erfahrungen sprechen zu hören. Wir haben einfach kaum eine Möglichkeit unsere Arbeit bekannt zu machen. Es bräuchte einen medialen Hintergrund, um diese Dinge besser in den Blickpunkt der Öffentlichkeit zu bringen. Das wäre allerdings auch eine Aufgabe der Politik.

*Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Ich finde, es hängt viel an Einzelpersonen. Es braucht einfach Leute, die sich engagieren. Da kann man Rahmenbedingen schaffen, aber es muss auch Leute geben, die sie wahrnehmen. Wenn sich Handwerker in Frankreich auf der Jobbörse präsentieren und zu Strafen verdonnert werden, weil sie ihre Flyer auf Deutsch auslegen und keine behördliche Erlaubnis haben soll das unlautere Werbung sein. Durch europäische Regelungen werden da plötzlich Grenzen erschaffen, die den kleinen Grenzverkehr erschweren. Deutsche Unternehmen suchen französische Azubis und französische Schüler suchen Arbeit in Deutschland. Das gemeinsame Interesse müsste auf beiden Seiten deutlicher sichtbar werden.

## C.6 Befragung eines Mitarbeiters der EU-Kommission

### *Frage 1:*

*Welche Besonderheiten haben grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein? Welche Besonderheiten hat die Region Oberrhein im Vergleich zu anderen Grenzregionen?*

Im Vergleich zu weniger entwickelten Grenzregionen fällt auf, dass die Inhalte des Programmes anders sind: e.g. mehr Zusammenarbeit auf Universitätsebene, während in weniger entwickelten Grenzregionen z.T. der Bau von Infrastruktur (Straßen) im Vordergrund steht.

### *Frage 2:*

*Inwieweit unterstützen Strukturfonds und der europäische Rechtsrahmen die Grenzregion Oberrhein?*

Da kann das Programm tatsächlich viel besser antworten.

### *Frage 3:*

*Mit welchen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden Sie in der Grenzregion Oberrhein konfrontiert?*

Idem.

### *Frage 4:*

*Welche Rahmenbedingungen (rechtliche Öffnungsklauseln, Gremien, etc.) müssten geschaffen werden, um Ihre Arbeit in diesem Bereich zu erleichtern bzw. die von Ihnen genannten Schwierigkeiten zu beheben?*

Idem.

*Frage 5:*

*Im Weißbuch zur Zukunft Europas werden fünf Szenarien vorgestellt, welche die mögliche Entwicklung der EU beschreiben.*

*5.1 Sind Sie der Ansicht, dass eines der Szenarien zur Schaffung der von Ihnen genannten Rahmenbedingungen beitragen würde?*

Kann ich leider nicht sagen.

Du hast wahrscheinlich mitbekommen, dass seit der Wahl Macrons der Optimismus nach Brüssel zurückgekommen ist, die EU selbstbewusster auftritt und wir uns generell von der Klippe an der wir waren entfernen. In Szenarien ausgedrückt, es wird 2025 sehr wahrscheinlich eine Mischung von Szenario 1, 3 (ist schon Realität was € und Schengen angeht) und 5 sein.

Juncker selbst hat ja gesagt, dass es nicht eines der Szenarien zu 100% geben wird.

*5.2 Gehen Sie davon aus, dass speziell die rechtlichen und administrativen Voraussetzungen am Oberrhein durch das von Ihnen genannte Szenario verbessert werden könnten?*

Idem.

*Frage 6:*

*Welche Erleichterungen/Unterstützungsmaßnahmen wünschen Sie sich für die Arbeit beteiligter Akteure vor Ort?*

Idem.

*Frage 7:*

*Sind Sie der Meinung, dass man auch ohne politische/rechtliche Rahmenbedingungen grenzüberschreitende Projekte durchführen kann, wenn die Notwendigkeit gegeben ist?*

Ja kann man, es gibt viele Beispiele von "bottom-up" Initiativen und Projekten die so entstanden sind (e.g. der Verbund der Pendler von Frankreich in die Schweiz). Die Rolle der Menschen in den Programmen (und Institutionen an sich) soll man auf keinen Fall unterschätzen. Das gleiche gilt für das Kooperationsklima zwischen den beiden Grenzregionen in einem Interreg Programm an sich.



## Anlage D: Analyseraster

### D.1 Einordnung der Interviewaussagen in Kategorien

#### Vorteile

##### **Vorteile administrativer und politischer Art**

„Wir haben ein Kompetenzzentrum für europäische Fragen hier in Kehl, für Grenzgänger oder Leute die von einem Land ins andere umziehen. Diese können sich dort beraten lassen.“

Wir haben außerdem ein Kompetenzzentrum für Verbraucherfragen, d. h. wenn Sie im einem EU-Land etwas bestellt haben und es kommt nicht oder beschädigt bei Ihnen an, haben wir hier die Ansprechpartner, die Ihnen helfen damit umzugehen.

Wir haben auch das Euroinstitut, wo wir Mitarbeiter der Verwaltungsebene grenzüberschreitend fortbilden können.“<sup>346</sup>

„Wenn sich die EU an einem Projekt beteiligt, ist die Wirkung auf Land und Bund ein weiterer positiver Faktor. Denn wenn ein Projekt der EU so wichtig ist, dass sie Geld gibt, dann sollte es auch Land und Bund wichtig sein.“<sup>347</sup>

„Aber trotzdem haben uns die Interreg-Mittel die Umsetzung unseres speziellen architektonischen Konzepts der Krippe überhaupt erst ermöglicht. Das allein sind schon Dinge, die unglaublich wichtig sind und auch dem Gemeinderat die Entscheidung erleichtert.“<sup>348</sup>

„Man kann auf der anderen Seite aber auch die Chancen nutzen, die die unterschiedlichen Systeme bieten. D. h. wir haben unser Projektziel, das wir erreichen möchten und suchen uns jetzt aus den vorhandenen nationalen Systemen die Wege heraus, die uns helfen, das Ziel am besten zu erreichen. Genau das machen wir seit vielen Jahren hier am Oberrhein.“<sup>349</sup>

„Auf Eurodistriktsebene haben wir einen grenzüberschreitenden Zweckverband gegründet, mit dem Zweck der Forderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Das ist der einzige Zweck, den die französischen Gebietskörperschaften haben, den die großen Kreisstädte und den auch der Landkreis hat. Das sind die Mitglieder des Eurodistrikts und auf deutscher Seite ist es ja gerade absichtlich so, dass die einzelnen Gebietskörperschaften nicht die gleichen Aufgaben haben, sondern die Aufgaben aufgeteilt werden. Dadurch war es sehr schwierig einen gemeinsamen Zweck zu formulieren.“<sup>350</sup>

„Mit Hilfe des Regierungspräsidiums hat man dann einen grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverband gegründet, dem deutsche und französische Mitglieder angehören. Auf dieser Basis konnte erst richtig angefangen werden. Der Zweckverband wurde nach französischem Recht gegründet, weil er dort der Ebene des Departements

---

<sup>346</sup> Anlage C.1, Frage 2.

<sup>347</sup> Anlage C.1, Frage 2.

<sup>348</sup> Anlage C.1, Frage 2.

<sup>349</sup> Anlage C.1, Frage 3.

<sup>350</sup> Anlage C.1, Frage 4.

angehört. Die Feuerwehr ist in Frankreich sozusagen eine Ebene höher als unsere Kehler Feuerwehr und dadurch auch personaltechnisch besser besetzt. Das kam uns zu Gute.“<sup>351</sup>

„In der Politik findet man da auf beiden Seiten offene Ohren. Die Politiker können sich mit so einem Projekt natürlich auch gut darstellen, unabhängig davon, dass es ja auch sehr sinnvoll ist.“<sup>352</sup>

„Dadurch gab es noch einmal zehn Verletzte. Damit will ich sagen, dass das Unmögliche passieren kann. Dagegen kann natürlich auch die Politik nicht argumentieren.“<sup>353</sup>

„Unser Feuerwehrlöschboot war das erste grenzüberschreitende Projekt zur Gefahrenabwehr in Europa. Das war ein wichtiges Kriterium für die deutschen und französischen Politiker. Ohne deren Unterstützung hätten wir es nicht umsetzen können.“<sup>354</sup>

„Dafür braucht es schon starke Persönlichkeiten, am besten mit einem politischen Hintergrund, die so ein Projekt durchbringen. Wir hatten auf der Trinationalen Oberrheinkonferenz sehr viele Befürworter, z. B. auch den Vorsitzenden von Ungarn-Sternberg, der damals Regierungspräsident war. Diese Persönlichkeiten haben uns schon massiv unterstützt.“<sup>355</sup>

„Wenn es einem gelingt die wichtigen Dinge von der Sachebene auf die Politikebene zu bringen und die Politiker sich damit auch rühmen können, dann ist auch der Preis egal. Es wird gemacht.“<sup>356</sup>

„Die Infobest wurde 1993 zwar durch Interreg Gelder gegründet, aber seit 1999 wird der laufende Betrieb von 50 % französischen öffentlichen Trägern und 50 % deutschen öffentlichen Trägern finanziert.“<sup>357</sup>

„Die Oberrheinkonferenz veranstaltet Expertenausschüsse, was sehr gut ist, weil wir da die konkreten Probleme, die wir jeden Tag sehen, an die politische Ebene adressieren. Es ist zwar nicht leicht, aber man kann da durchaus manchmal zusammen Probleme lösen. Die Oberrheinkonferenz ist dafür sehr gut und wichtig.“<sup>358</sup>

„Also ich denke, es ist weniger die Tatsache, dass die Kommission sagt, in welchem Bereich sie ein Projekt will, sondern mehr die Tatsache, dass sie die Möglichkeit schafft Projekte zu fördern, aber dann die Leute vor Ort sagen „das ist eine interessante Alternative für uns, die wir uns mal anschauen“.“<sup>359</sup>

„Der Wille der Programmpartner war es schon immer gewesen, vernünftige Dinge zu fördern. Ich glaube, dass wir bisher kaum mal einen Ausrutscher hatten mit unseren Projekten, wo der Rechnungshof oder die Presse hinterher fragen könnte, für was wir

---

<sup>351</sup> Anlage C.2, Frage 1.

<sup>352</sup> Anlage C.2, Frage 1.

<sup>353</sup> Anlage C.2, Frage 2.

<sup>354</sup> Anlage C.2, Frage 2.

<sup>355</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>356</sup> Anlage C.2, Frage 6.

<sup>357</sup> Anlage C.3, Frage 2.

<sup>358</sup> Anlage C.3, Frage 4.

<sup>359</sup> Anlage C.4, Frage 1.

denn unser Geld ausgegeben haben. Hier am Oberrhein war es schon meistens so, dass die Projekte der Region auch wirklich was nützen und auch bestehen bleiben.“<sup>360</sup>

„Ein weiterer besonderer Punkt ist natürlich die Zusammenarbeit mit der Schweiz als Nicht-EU-Land. Es kann auch ein administrativer Klimmzug sein, um die Mittel sauber darzustellen.“<sup>361</sup>

„Man darf nicht unterschätzen, dass sie dadurch als zeitlicher Katalysator gewirkt haben. Wir arbeiten ja mit Förderperioden und bei diesen großen Infrastrukturprojekten sind sieben Jahre gar nichts. Durch den zeitlichen Druck, der da entsteht, baut sich dann auch bei den Leuten ein zeitlicher Druck auf, die Leute und auch die nationalen Ko-Finanzierer müssen vorankommen.“<sup>362</sup>

„Hier am Oberrhein läuft eine andere „Kiste“. Da muss man mit anderen Maßstäben herangehen und auch politisch mit einer anderen Sensibilität vorgehen – gerade was den Bildungsbereich angeht.“<sup>363</sup>

„Wobei ich schon glaube, dass andere Grenzregionen sehr genau hinschauen, was am Oberrhein gemacht wird. Wir können mit unseren Projekten positive Leuchtfener setzen. Wenn wir nichts machen, können die aber auch negativ sein. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir eine einmalige Chance haben, Europa vor zu denken und Europa auf kleinem Wege zu planen und umzusetzen und das weiß man an den Bildungsinstitutionen z.T. noch nicht genau.“<sup>364</sup>

### **Vorteile rechtlicher Art**

„Die Königsdisziplin ist aber schon, sich beide Modelle anzuschauen und ein komplett neues Modell zu erschaffen, um einen analysierten Bedarf zu decken. Das ist die schwierigste Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, weil man die meisten Dinge neu berücksichtigen muss und, weil man die nationalen Genehmigungsbehörden davon überzeugen muss, dass das was wir machen gut und sinnvoll ist. Dabei kann es auch sein, dass es nicht in allen Details, den Regeln entspricht, die wir jetzt im eigenen Land haben. Trotzdem müssen die Dinge einsetzbar sein und die Kriterien erfüllen, so dass hinterher keiner Klagen kann, weil wir nicht genau aufgepasst haben. Das kann ein ziemlicher Spagat sein, man muss sehr aufpassen. Bei der Trambrücke war es für uns bspw. hilfreich ein französisches Verfahren zur Ausschreibung anzuwenden. Die gedeckelte Ausschreibung von Planung und Bau der Brücke.“<sup>365</sup>

„Die Kinderkrippe hat einen Interreg-Zuschuss in Höhe von 1,7 Millionen Euro bekommen und war damit das erste Interreg-Projekt am Oberrhein, das mehr als 1,5 Millionen Euro Zuschuss bekommen hat. Das ist natürlich eine große Anerkennung für unser Projekt.“<sup>366</sup>

---

<sup>360</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>361</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>362</sup> Anlage C.4, Frage 2.

<sup>363</sup> Anlage C.5, Frage 1.

<sup>364</sup> Anlage C.5, Frage 1.

<sup>365</sup> Anlage C.1, Frage 1.

<sup>366</sup> Anlage C.1, Frage 1.

„Bei der Trambrücke war es für uns bspw. hilfreich ein französisches Verfahren zur Ausschreibung anzuwenden. Die gedeckelte Ausschreibung von Planung und Bau der Brücke. Wir schreiben normalerweise die Planung aus und wenn wir die Planung haben, schreiben wir auf deren Basis den Bau aus. Die Franzosen dagegen wollten die Innovationskraft der Unternehmen nutzen.“<sup>367</sup>

„Wir haben damals für den Bau der Passerelle ja extra das Freiburger Abkommen geschlossen. Jetzt wollten wir ja wieder eine Grenzbrücke über den Rhein bauen, die nicht in der Bau- und Unterhaltungslast der Staaten liegt, sondern in unserer. Daher schrieben die Franzosen an ihr Außenministerium und wir an unseres, um die Brücke genehmigen zu lassen.“<sup>368</sup>

„Wir hatten hier ja den grenzüberschreitenden Bus hier in Kehl, der über 50 Jahre ohne Genehmigung gefahren ist und das hat trotzdem super funktioniert.“<sup>369</sup>

„Mit Hilfe des Regierungspräsidiums hat man dann einen grenzüberschreitenden örtlichen Zweckverband gegründet, dem deutsche und französische Mitglieder angehören. Auf dieser Basis konnte erst richtig angefangen werden. Der Zweckverband wurde nach französischem Recht gegründet, weil er dort der Ebene des Departements angehört. Die Feuerwehr ist in Frankreich sozusagen eine Ebene höher als unsere Kehler Feuerwehr und dadurch auch personaltechnisch besser besetzt. Das kam uns zu Gute.“<sup>370</sup>

„Ohne Interreg-Mittel wäre das Projekt undenkbar gewesen. Ohne die EU hätten wir das Projekt niemals gemacht. Die grenzüberschreitende Beschaffung wäre noch möglich gewesen, aber die Besonderheit ist ja, dass es auch gemeinsam betrieben wird.“<sup>371</sup>

„Diese Projekte fördern die Leute wirklich und helfen den Menschen grenzüberschreitend Arbeit zu finden. Gerade auch weil es in Frankreich so viele Arbeitslose gibt und Deutschland nach Arbeitskräften sucht. Die Tram oder die Kita helfen den Leuten, um die Grenze nicht mehr so sehr als Hindernis anzusehen. Durch diese Projekte existiert die Grenze weniger und weniger und dadurch wird die Region mehr und mehr integriert. Das ist wirklich gut, weil die Bewegungen der Anwohner in alle Richtungen frei sind, ob nur zum Einkaufen oder eben auch zum Arbeiten. Was die EU aber auf jeden Fall gebracht hat, sind die Strukturfonds. Geld kann in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch ein Hindernis darstellen und durch Interreg werden jetzt schon tolle Projekte umgesetzt. Man kann das als Impuls für viele Projekte bezeichnen.“<sup>372</sup>

„Es wäre schön zu sagen, dass die gesamte grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Möglichkeit die Grenze zu überschreiten von der EU geschaffen wurde. Aber wie gesagt, es gab auch in den 70er Jahren schon Grenzgänger und damals gab es auch Busse, die über die Grenze gefahren sind. Aber gleichzeitig hängt das am Oberrhein

---

<sup>367</sup> Anlage C.1, Frage 1.

<sup>368</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>369</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>370</sup> Anlage C.2, Frage 1.

<sup>371</sup> Anlage C.2, Frage 2.

<sup>372</sup> Anlage C.3, Frage 1.

auch mit geschichtlichen Dingen zusammen. Der Dialekt, die Kultur und so weiter. Deshalb glaube ich, dass hier auch viel ohne die EU laufen könnte.“<sup>373</sup>

„Der Grenzgängerstatus im Zusammenhang mit der Sozialversicherung wird komplett durch die EU geregelt. Dank der EU ist es überhaupt so einfach Grenzgänger zu sein. Z. B. die Ansprüche auf Familienleistungen in beiden Ländern und die gute Koordination konnte nur durch die EU geschehen. Es gibt schon auch deutsch-französische Abkommen, aber gerade im Bereich der Sozialversicherung sehe ich, wie wichtig die EU für Grenzgänger noch ist.“<sup>374</sup>

„Sie denken gar nicht daran, dass es dazu vielleicht Regelungen gibt, die das alles ermöglichen und vereinfachen.“<sup>375</sup>

„Wir helfen oftmals bei den Behördengängen, stellen die Verbindung zwischen dem Grenzgänger und den beiden nationalen Verwaltungen her und auch zu den Verwaltungen untereinander. Wir organisieren bei uns auch grenzüberschreitende Sprechtag, wo die Behörden in unsere Büros kommen. Dadurch können sie einfacher zusammenarbeiten. Die französische und deutsche Krankenkasse sind dann z. B. hier zusammen in einem Büro und treffen Bürger, die grenzüberschreitend tätig sind. Wenn es ein Problem gibt, können sie sich gleich austauschen. Wir sind also wirklich dafür da, Verbindungen herzustellen und alles zu vereinfachen.“<sup>376</sup>

„Wenn man sich die Mittelausstattung anschaut, die man anfangs für europäische Projekte hatte, dann ist das Projekt im Durchschnitt immer teurer geworden. (...) Aber es verbergen sich dahinter eben Projekte, die es so in der Vergangenheit noch gar nicht gab, wie z. B. die grenzüberschreitende Straßenbahnlinie. Das ist auch ein sehr konkretes Projektbeispiel und direkt sichtbar für die Bürger. Wir tragen ja nur einen kleinen Teil dazu bei mit der Finanzierung. Die Straßenbahnlinie Straßburg-Kehl hat dutzende Euro gekostet. Die bei Basel-Weil am Rhein war ähnlich teuer. Und wir finanzieren da immer nur einen wirklich kleinen Anteil, aber aus unserer Sicht sind das riesen Beträge und auch die höchsten die wir auszahlen. In dem Fall der Straßenbahn waren es zwei Millionen Euro. Das ist eine Menge Geld. Dadurch wird natürlich der Durchschnittswert der Projekte über die Jahre angehoben.“<sup>377</sup>

„Was die Deutschen aus ihrer Verordnung machen und was die Franzosen daraus machen, ist nicht immer das gleiche. Daher hat die Kommission erstmals für die Förderperiode 2014 – 2020 eine eigenständige Verordnung nur zum Bereich Interreg zur europäischen territorialen Zusammenarbeit gemacht. Zu sagen man versucht über eine eigene Verordnung für den Bereich Interreg/ETZ, aber auch in den Verordnungen allgemein europaweit direkt anwendbare Sachverhalte zu schaffen, ist mit Sicherheit eine wichtige Sache. Ein konkretes Beispiel ist dabei die neue Methode zur Abrechnung der Personalkosten.“<sup>378</sup>

---

<sup>373</sup> Anlage C.3, Frage 2.

<sup>374</sup> Anlage C.3, Frage 2.

<sup>375</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>376</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>377</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>378</sup> Anlage C.4, Frage 4.

„Durch die Vergangenheit weiß man, dass man direkt bei uns am Oberrhein merkt, wenn auf nationaler Ebene bilateral etwas zwischen Deutschland und Frankreich verhandelt wurde. Bis hin zu der Tatsache, ob es leicht oder schwierig ist, dass man nationale Mittel für bestimmte Vorhaben freimachen kann.“<sup>379</sup>

### **Vorteile kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

„Der Gedanke, der uns an diesem Projekt so fasziniert hat, war, dass diese Grenze im Kopf bei den Kindern, die ja noch im Babyalter sind, erst gar nicht angelegt wird. Für die sollen beide Kulturen völlig normal sein. Babys in einer Krippe suchen sich ihre Freunde ja nicht nach Nationalität, sondern nach Sympathie aus und lernen gemeinsam deutsch und französisch zu sprechen. Wenn beispielsweise ein deutsches Kind ein französisches Kind als Freund hat, wird es nach Frankreich zum Kindergeburtstag und zum Spielen eingeladen. Dadurch kommen dann auch die Eltern miteinander in Kontakt und dadurch ist das Aufwachsen in beiden Kulturen gesichert. Wenn sich die EU an einem Projekt beteiligt, ist die Wirkung auf Land und Bund ein weiterer positiver Faktor. Denn wenn ein Projekt der EU so wichtig ist, dass sie Geld gibt, dann sollte es auch Land und Bund wichtig sein. Diese Wirkung ist nicht zu unterschätzen und ist auch wichtig für die Bürger.“<sup>380</sup>

„Gerade bei unserem Projekt war es schon auffallend, wie wichtig einzelne Persönlichkeiten sind. Die nicht nur die Umsetzung, sondern auch den Betrieb tragen. Wir haben das Glück, dass der politische Repräsentant der Feuerwehr vom Conseil General in Straßburg sehr großes Interesse an unserem Feuerwehrlöschboot und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hat.“<sup>381</sup>

„Natürlich nicht so dynamisch und nicht mit der Stimmung, die sie mit sich bringt. Dass man eine Tram über eine Staatsgrenze gebaut hat, hat hier sehr einfach gewirkt, so etwas schafft die EU. Ich glaube, dass sich Grenzregionen und die EU manchmal auch gegenseitig bedingen. Die Vorteile, die die EU schafft, nutzen der Grenzregion und anders herum.“<sup>382</sup>

„Es gibt natürlich auch sehr schöne Sachen. Grenzgänger sind sehr anpassungsfähig. Die Franzosen freuen sich auch über die deutsche Mentalität. Gerade mit diesen kleinen Familienunternehmen, die es auf der deutschen Seite am Oberrhein gibt und unseren elsässischen Arbeitssuchenden klappt es sehr gut.“<sup>383</sup>

„Man darf den Oberrhein nicht als Region ohne Gesicht sehen. Wenn man Lust hat, kann man hier viele Sachen schaffen, aber man muss auf der anderen Seite der Grenze auch einen guten Partner finden. Jemand der diese Idee auch toll findet und bereit ist hart zu arbeiten.“<sup>384</sup>

„Der „Service de Placement transfrontalier“, die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung, hat auch nur funktioniert, weil sich die „directrice stratégie et relations extérieures“ der „Pôle emploi“ (französische Arbeitsagentur) jahrelang mit der damaligen

---

<sup>379</sup> Anlage C.4, Frage 5.2.

<sup>380</sup> Anlage C.1, Frage 1.

<sup>381</sup> Anlage C.2, Frage 4.

<sup>382</sup> Anlage C.3, Frage 2.

<sup>383</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>384</sup> Anlage C.3, Frage 7.

Geschäftsführerin der Arbeitsagentur Offenburg getroffen hat, wodurch eine Freundschaft entstand. Durch die informellen Austausch hat es dann irgendwann geklappt, die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung aufzubauen. Sowas funktioniert wenn die Partner zusammenpassen und beide die nötige Macht in ihrem Land haben. Man muss auch sehen, dass die grenzüberschreitende Kooperation oft einen echten Mehrwert für die jeweiligen Einrichtungen darstellt. Der Straßburger OB Ries z. B. hatte bisher auch sehr viele tolle Ideen. Wenn da ein anderer OB sitzen würde, würde die GÜZ vielleicht ganz anders aussehen. Das Projekt der Tram durchzuführen war ja schwierig aufgrund der unterschiedlichen Regelungen und Rechtsformen. Da müssen die Leute schon sehr überzeugt und europäisch sein, um das zu schaffen.“<sup>385</sup>

„Ich denke das Verhältnis zwischen einerseits Hindernis und andererseits Chance ist hier am Oberrhein schon so ausgeprägt, dass wir im Vergleich zu anderen Grenzregionen viele Chancen und vergleichsweise wenige Hindernisse haben.“<sup>386</sup>

„Es war ein Sektor, wo man national oder international kooperieren wollte, aber nicht einfach über die regionale Grenze hinweg. Das hat sich in den letzten 12 – 15 Jahren schon stark verändert. Auch am Mittelzuwachs lässt sich das erkennen. Von Interreg III über Interreg IV zu jetzt Interreg V konnten wir immer mehr Mittel bereitstellen. Daraus lässt sich auch der Bedeutungszuwachs ablesen.“<sup>387</sup>

„Aber es verbergen sich dahinter eben Projekte, die es so in der Vergangenheit noch gar nicht gab, wie z. B. die grenzüberschreitende Straßenbahnlinie. Das ist auch ein sehr konkretes Projektbeispiel und direkt sichtbar für die Bürger.“<sup>388</sup>

„Sowohl auf Ebene der Programmpartner, mit denen wir die Programme ja aufsetzen und umsetzen, aber auch auf der Projektebene selbst, ist es sicher richtig zu sagen, wenn der Wille da ist sich einzubringen und die Sachen voranzubringen macht das sehr viel aus. Da gab es durchaus schon Fälle, in denen Projekte genehmigt wurden und sich nachträglich die Hausspitze geändert hat und die neuen Verantwortlichen die GÜZ nicht besonders wichtig oder interessant fanden, wodurch die Projekte ja dann auch mehr oder weniger gegen die Wand gefahren sind.“<sup>389</sup>

„Die kulturelle Verwandtschaft macht das ganze hier natürlich schon zu etwas Besonderem. Das Elsässische wird von Frankreich wieder sehr unterstützt.“<sup>390</sup>

„Es ist ein besonderer Raum, weil wir aufgrund der räumlichen Nähe und der Gemeinsamkeiten das Trennende überwinden können. Wir haben ganz klare Gemeinsamkeiten: gemeinsame Natur, gemeinsame Wirtschaftsräume, gemeinsame Forschungsräume. Die werden ja auch genutzt. Wir haben zwei Hinterländer, also Frankreich und Deutschland, denen wir zeigen können, mit welchen kleinen Schritten wir hier schon Nähe herstellen konnten. Das fängt an mit der Tram und geht weiter mit dem

---

<sup>385</sup> Anlage C.3, Frage 7.

<sup>386</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>387</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>388</sup> Anlage C.4, Frage 1.

<sup>389</sup> Anlage C.4, Frage 7.

<sup>390</sup> Anlage C.5, Frage 1.

Austausch von Lehrern und Erziehern. D. h., wir können das bereits auf kleinem Wege umsetzen, wovon andere noch träumen.“<sup>391</sup>

„Da hat sie sehr positive Erfahrungen gemacht, was dieser frühe Kontakt bewirken kann. Man kann wirklich deutlich sagen: „Es ist nie zu früh!““<sup>392</sup>

„Ich finde, es hängt viel an Einzelpersonen. Es braucht einfach Leute, die sich engagieren. Da kann man Rahmenbedingen schaffen, aber es muss auch Leute geben, die sie wahrnehmen.“<sup>393</sup>

## Hindernisse

### **Hindernisse administrativer und politischer Art**

„Egal, welche Projekte man gemeinsam mit dem Nachbarland umsetzt, es ist natürlich immer schwieriger, langwieriger und umfangreicher als ein nationales Projekt, bei dem man die eigenen Regeln natürlich kennt.“<sup>394</sup>

„Was mir z. B. immer wieder auffällt ist, dass man im Voraus einfach nicht an alles denken kann.“ (Beispiele) „Das ist ein typisches Beispiel für nationale Selbstverständlichkeiten, die bei fast jedem grenzüberschreitenden Projekt auftauchen und für die man dann plötzlich eine Lösung finden muss.“<sup>395</sup>

„Es stellt uns außerdem vor eine Herausforderung, wenn die Partner auf beiden Seiten der Grenze nicht zusammenpassen. Wir würden bspw. gerne eine Feuerwehkooperation Kehl-Straßburg machen. In Kehl handelt es sich um eine freiwillige Feuerwehr mit zehn Hauptamtlichen und wir haben einfach Schwierigkeiten mit der Tag-Alarmierungsfähigkeit der Feuerwehrleute.“<sup>396</sup>

„Genauso verfahren wir auch beim gemeinsamen Feuerwehrlöschboot. Das bekommen wir bei der gemeinsamen Wache aber leider nicht hin, weil die hoheitliche Aufgabe der Brandbekämpfung in Deutschland kommunal verankert ist. Der oberste Feuerwehrdienstherr ist der OB. In Frankreich ist diese Aufgabe auf der Ebene des Departements. Diese Ebenen können wir weder über das Karlsruher Abkommen fassen noch über eine Verwaltungsvereinbarung. Das Problem liegt hier in der Übertragung bzw. Abgabe von hoheitlichen Aufgaben.“<sup>397</sup>

„Manche Eltern konnten das nicht einsehen und wollten nicht akzeptieren, dass es bei grenzüberschreitenden Einrichtungen der Fall sein kann, dass die Mitarbeiter unterschiedlich bezahlt werden.“<sup>398</sup>

---

<sup>391</sup> Anlage C.5, Frage 1.

<sup>392</sup> Anlage C.5, Frage 1.

<sup>393</sup> Anlage C.5, Frage 7.

<sup>394</sup> Anlage C.1, Frage 2.

<sup>395</sup> Anlage C.1, Frage 3.

<sup>396</sup> Anlage C.1, Frage 3.

<sup>397</sup> Anlage C.1, Frage 3.

<sup>398</sup> Anlage C.1, Frage 3.



„Das ist der einzige Zweck, den die französischen Gebietskörperschaften haben, den die großen Kreisstädte und den auch der Landkreis hat. Das sind die Mitglieder des Eurodistrikts und auf deutscher Seite ist es ja gerade absichtlich so, dass die einzelnen Gebietskörperschaften nicht die gleichen Aufgaben haben, sondern die Aufgaben aufgeteilt werden. Dadurch war es sehr schwierig einen gemeinsamen Zweck zu formulieren.“<sup>399</sup>

„Es ist wirklich schade, dass es hier immer noch nur deutsche und französische Lager gibt. Da könnten uns Beschlusskompetenzen helfen, um die politische Zusammenarbeit mehr zu institutionalisieren.“<sup>400</sup>

„Wir hatten in letzter Zeit so viele Projekte gleichzeitig laufen, wo wir immer wieder auf die Unterstützung vom Land angewiesen waren. Mit dem was wir hier machen und was bei uns allen läuft, gelten wir hier als Exoten. Oftmals werden wir gefragt, warum wir die Projekte, wie z. B. die Kinderkrippe, die nun ja doch einige Schwierigkeiten mit sich brachte, denn überhaupt grenzüberschreitend machen. Warum wir so etwas nicht einfach national lösen und die Kinder bzw. das Personal austauschen. Mit unseren Ansätzen, die wir haben und vertreten, stoßen wir bei Leuten, die weiter weg von einer Außengrenze sind oder die Grenze kaum oder nie überschreiten, auf Unverständnis.“<sup>401</sup>

„Allein schon die Unterschiede in der Staatsform – hier das stark föderale, in Frankreich das unitarische System. Da geht ohne Paris einfach nix.“<sup>402</sup>

„Aber was wir da machen mussten, um diese Interreg-Gelder zu bekommen, das war schon Wahnsinn.“<sup>403</sup>

„Aber es gab natürlich auch Leute, die durch das Projekt nur einen Mehraufwand gesehen haben und manchmal auch nicht unbedingt mit Frankreich zusammenarbeiten wollten.“<sup>404</sup>

„Die Schwierigkeit ist aber vielleicht, dass die Franzosen immer noch an ihrer Eigenheit festhalten, die Führungspositionen alle zwei Jahre auszutauschen. Das ist für ein grenzüberschreitendes Projekt, bei dem man Kontinuität braucht, wirklich schwierig. Ständig haben wir neue Ansprechpartner, die auch nicht immer zwangsläufig von grenzüberschreitenden Projekten überzeugt sind. Die sehen oftmals auch nur ihre Seite und ihre Regeln. Das sind Dinge, die auf Dauer Probleme machen und so ein Projekt steht und fällt auch auf Dauer mit den Persönlichkeiten, die das Projekt tragen. Wenn die plötzlich wegfallen, ist das Projekt tot.“<sup>405</sup>

„In den Köpfen ist da noch eine viel zu massive Grenze. Deshalb habe ich auch meine Probleme mit dem Eurodistrikt. Was ist denn das genau?“<sup>406</sup>

---

<sup>399</sup> Anlage C.1, Frage 4.

<sup>400</sup> Anlage C.1, Frage 4.

<sup>401</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>402</sup> Anlage C.2, Frage 1.

<sup>403</sup> Anlage C.2, Frage 1.

<sup>404</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>405</sup> Anlage C.2, Frage 4.

<sup>406</sup> Anlage C.2, Frage 5.1.

„Eine Befürchtung, die ich jedoch habe, ist, dass in der Verwaltung der Druck sehr groß ist. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss man aber immer sehr viel Zeit investieren. Auf beiden Seiten befürchte ich aber, dass genau das schwieriger wird. Unter anderem auch wegen der fehlenden Kontinuität der Führungspositionen auf französischer Seite.“<sup>407</sup>

„Es gibt natürlich auch anderen Gremien für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und es stimmt schon, dass die Bürger nicht unbedingt sehen, wer für sie da ist und wer was macht. Z. B. ist es natürlich schön, wenn die Bürger wissen, dass es die Oberrheinkonferenz gibt und was sie macht, aber es ist nicht das Ziel, dass sie Bürger darüber genauestens Bescheid wissen. Aber zu sehen, dass es eine Infobest gibt, das ist tatsächlich wichtig. Wir richten uns ja an Bürger, Unternehmer und alle Verwaltungen.“<sup>408</sup>

„Man muss wissen, dass wir als Infobest da sind, weil die nationalen Verwaltungen schon genug zu tun haben. Außerdem sprechen sie nicht unbedingt die Sprache des Nachbarlandes. Das ist schon ein erster Mangel in den Verwaltungen selbst. Wenn es dort aber z. B. eine grenzüberschreitende Abteilung geben würde, würde das schon viel helfen. Das ist natürlich auch eine nationale Frage: Wie gut ist unser öffentlicher Dienst? Wir sehen ja gerade in Frankreich, dass der „service public“, der öffentliche Dienst, leider immer weniger für die Leute da ist. Er muss sich modernisieren und in dem Zuge eine grenzüberschreitende Abteilung zu schaffen, wäre sehr gut und pionierhaft im Elsass. Dann könnten wir sagen, dass wir europäische und offene Verwaltungen haben. Es wäre auch wünschenswert, wenn die Verwaltungen mehr Interesse hätten, sich an unseren Sprechern zu beteiligen.“<sup>409</sup>

„Grenzüberschreitende Projekte sind allein aufgrund der unterschiedlichen politischen und administrativen Struktur schon schwierig. Wenn man in Frankreich eine Entscheidung treffen will muss man zur Präfektur gehen und das ist der französische Staat, nicht die Region. In Deutschland wäre es erst mal das Land, also eine untere Ebene. Das ist eher leichter. Aber man muss dann an die Interessen denken. Hat das Land ein Interesse daran dieses Projekt zu machen?“<sup>410</sup>

„Die Finanzierung ist auch ein Hindernis, mittlerweile in einer umgekehrten Situation als vor 15 Jahren als ich angefangen habe. Damals wie heute bestand eine Mittelasymmetrie der öffentlichen Gelder.“<sup>411</sup>

„Was ich immer wieder erlebe, ist, dass gerade im öffentlichen Bereich die Zuständigkeiten in Deutschland und Frankreich unterschiedlich geregelt sind. Dadurch haben unsere Projekte immer eine relativ heterogene Projektgruppe.“<sup>412</sup>

„Also wie gesagt, wir haben schon eine besondere Region, aber wir können leider nicht immer das gesamte Potenzial nutzen, weil es äußeren Bedingungen, wie z. B.

---

<sup>407</sup> Anlage C.2, Frage 6.

<sup>408</sup> Anlage C.3, Frage 4.

<sup>409</sup> Anlage C.3, Frage 6.

<sup>410</sup> Anlage C.3, Frage 7.

<sup>411</sup> Anlage C.4, Frage 3.

<sup>412</sup> Anlage C.4, Frage 3.

unterschiedliche Strukturen oder unterschiedliche finanzielle und personelle Bedingungen der Partner nicht ermöglichen.“<sup>413</sup>

„Interreg ist bürokratisch ein riesiger Aufwand. Das macht es für Schulen und die Schulverwaltung kaum möglich einen Projektantrag zu stellen. Wir bräuchten da assoziierte Partner, die das für uns übernehmen. Derzeit können wir Schulen nur mit Reisekosten unterstützen. Für die Übernahme weiterer Kosten sind wir auf Unterstützung anderer Institutionen angewiesen, wie z.B. Stiftungen oder kulturelle, meist französische Partnerinstitutionen angewiesen.“<sup>414</sup>

„Meiner Meinung nach ist man sich in den Zentralen, ob in Deutschland oder Frankreich, oft nicht bewusst, wie die Situation an einer Grenze ist. Man sagt: „Das ist ja nur eine kleine Region am Oberrhein.“ Aber das ist ein nationales Symbol für die anderen. Es heißt dann nicht: „Das war eine Entscheidung aus Stuttgart oder Paris.“, sondern gleich „Das sind eben die Deutschen, die Franzosen.“ Was das für eine negative Auswirkung hat, sieht man dort oft nicht.“<sup>415</sup>

„Ein weiteres Hindernis stellt sich durch unsere unterschiedliche hierarchische Struktur. In Deutschland sind Schulen ziemlich eigenständig. Die Lehrer entscheiden, welche Projekte sie machen wollen. In Frankreich geht das nicht so einfach. Da reden ganz andere Leute mit und alles muss zu einem bestimmten Zeitpunkt beantragt werden. Dann gibt es auch strukturelle Unterschiede, d. h. Unterschiede z. B. in den Schularten, wann die Ferien sind und wer welche Zuständigkeit hat. Für die Projektzusammenarbeit haben wir zu wenig personelle und zeitliche Kapazitäten. In Frankreich gibt es Fachberater, die keinen Unterricht mehr geben. Bei uns sind das Lehrer, die hauptsächlich unterrichten und zusätzlich als Fachberater tätig sind.“<sup>416</sup>

„Für uns ist es schwierig uns Gehör zu verschaffen. Die regionale Presse laden wir oft ein, wenn wir einen Projektabschluss haben, aber da kommt selten jemand. Uns fehlt oft das richtige Sprachrohr, um mitzuteilen, was bei uns alles möglich ist und welche Erfahrung wir haben. Es ist zu wenig bewusst, dass wir Wegbereiter für Europa sind.“<sup>417</sup>

### **Hindernisse rechtlicher Art**

„Wir haben außerdem das Problem der fehlenden Bindungsfähigkeit der Entscheidungen unsere gemeinsamen Gemeinderatssitzungen. Einmal im Jahr gibt es eine gemeinsame Sitzung vom Kehler und Straßburger Gemeinderat mit Themen und Vorlagen. Wir fassen dort auch Beschlüsse, stimmen also ab. Diese Beschlüsse haben rechtlich allerdings überhaupt keine Wirkung. D. h., dass beide Gemeinderäte genau das, was sie in der gemeinsamen Sitzung beschließen nochmal unter sich beschließen. Das hat auch immer geklappt bisher, aber trotzdem ist das von der Wertigkeit und Symbolik her natürlich schade.“<sup>418</sup>

„Vier oder fünf Wochen später kam dann ein erneutes Schreiben vom Außenministerium mit dem Inhalt, dass der Trambrückenbau natürlich nicht unter das Freiburger Abkommen

---

<sup>413</sup> Anlage C.5, Frage 1.

<sup>414</sup> Anlage C.5, Frage 2.

<sup>415</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>416</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>417</sup> Anlage C.5, Frage 6.

<sup>418</sup> Anlage C.1, Frage 4.

fällt, weil sich der Text des Abkommens nur auf Straßenbrücken bezieht und eine Tram nun einmal nicht auf einer Straße fährt. Im französischen Text dagegen ist die Rede von „voies publiques“, also von öffentlichen Wegen, worunter eine Tramschiene natürlich fällt.“<sup>419</sup>

„Jetzt haben wir außerdem das Problem des Ausnahmezustandes und der Grenzkontrollen. Wenn wir uns in der höchsten Kontrollstufe befinden, muss jede einzelne Person in der Tram kontrolliert werden.“<sup>420</sup>

„Im Binnenland hat man ja oft ähnliche, wenn nicht sogar die gleichen Probleme, wie wir hier im Grenzraum. Aber den Leuten dort wird auf Grund der nationalen Gesetzgebung geholfen. Die Menschen im Grenzraum fühlen sich da eher alleine gelassen. Unser Landesentwicklungsplan bspw. endet in der Mitte des Rheins. Die französische Seite ist in diesem Plan komplett weiß, so als wäre da nichts. Es ist also nicht zu erkennen, dass direkt an Kehl eine französische Großstadt grenzt. Dadurch sind die Polizeikräfte in Kehl so bemessen, als wären wir ländlicher Raum.“<sup>421</sup>

„In Kehl-Kork gibt es ein großes Epilepsiezentrum, in Ostfrankreich gibt es keins. Kinder, die dort an Epilepsie leiden, müssen in die Bretagne in ein Internat und können nur selten nach Hause zu den Eltern. Wenn sie in Kork sein könnten, wären sie schnell zu Hause. Natürlich gibt es da Einzelfalllösungen mit Krankenkassen, die diese Dinge ermöglichen, aber schön wären natürlich generelle Lösungen.“<sup>422</sup>

„Leider gibt es zu viele Krankenkassen mit denen wir generelle Vereinbarungen treffen müssten, um den Bürgern den Verwaltungsaufwand zu ersparen. Das sind leider schon wieder Hinderungsgründe für pragmatische Lösungen.“<sup>423</sup>

„Das liegt natürlich an den unterschiedlichen Normungen. In Deutschland ist es die DIN.“<sup>424</sup>

„Die Baden-Württembergischen Feuerwehr-Dienstvorschriften sorgen dafür, dass alle Feuerwehren in Baden-Württemberg sich bei einem Einsatz an die gleichen Regeln halten. Sonst funktioniert es nicht einen Brand gemeinsam zu löschen. In Frankreich gibt es solche Vorschriften ebenfalls. Die sind unseren sehr ähnlich, aber es gibt eben doch geringe Unterschiede und wenn es um Gefahrenabwehr geht, darf man diese Unterschiede nicht außer Acht lassen.“<sup>425</sup>

„Es gibt eine Serie von Ausnahmen und das bringt natürlich Probleme mit sich. Zum einen weil man das System nicht unbedingt versteht. Das geht aber nicht nur den Grenzgängern so, auch die Arbeitgeber kennen sich nicht unbedingt mit dem System des anderen Landes aus. Deshalb gibt es da auch einen großen Bedarf an Informationen.“<sup>426</sup>

---

<sup>419</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>420</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>421</sup> Anlage C.1, Frage 6.

<sup>422</sup> Anlage C.1, Frage 6.

<sup>423</sup> Anlage C.1, Frage 7.

<sup>424</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>425</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>426</sup> Anlage C.3, Frage 1.

„Natürlich gibt es auch kritische Punkte: Ich war bspw. gerade mit einer Kollegin beim Expertenausschuss "Grenzgänger" der Oberrheinkonferenz. Da heben wir immer hervor, welche konkreten Probleme Grenzgänger haben. Bspw. wenn eine Person in beiden Ländern gearbeitet hat und arbeitsunfähig wird – was passiert mit der Person? Woher bekommt sie die Rente wegen Erwerbsminderung?“<sup>427</sup>

„Solche Dinge können schwierig sein, weil Grenzgänger einfach in zwei verschiedenen Systemen drin sind und diese noch immer sehr anders sind. Dazu zählt auch das Arbeitsrecht. Wir in Frankreich haben die gesetzliche 35-Stunden Woche. Da wundern sich die Franzosen schon, wenn sie in Deutschland mehr arbeiten müssen und weniger Urlaub haben. Genauso ist es viel einfacher in Deutschland jemanden zu kündigen als in Frankreich. Dort gibt es eine "Inspection du travail", das ist eine Behörde, die den Arbeitgeber überprüfen kann. In Deutschland gibt es nur das Arbeitsgericht, und dort gleich zu klagen, ist noch einmal etwas ganz anderes, als "nur" vor eine Behörde zu treten und diese zu bitten, den eigenen Arbeitgeber zu überprüfen.“<sup>428</sup>

„Gerade bei Projekten wird einem auch oftmals wieder klar, dass es zwischen Deutschland und Frankreich auch immer noch große rechtliche Unterschiede gibt. Das geht jetzt schon sehr ins Detail, aber z. B. das Vergaberecht in Deutschland und in Frankreich wird unterschiedlich gehandhabt. Ursprünglich ist es natürlich Gemeinschaftsrecht, das aber von den Nationalstaaten selbst übertragen werden muss. Daraus ergeben sich natürlich wieder Unterschiede.“<sup>429</sup>

„Ein weiteres Hindernis stellt oft der Grenzübertritt dar: Die Attentate und der Ausnahmezustand in Frankreich haben die Zusammenarbeit erschwert. Auf unserer Seite gibt es Klassen mit Migrantenkindern. Wenn diese noch keinen geregelten Aufenthaltsstatus haben, gelten genaue Regelungen für den Grenzübertritt. Die Lehrer müssen sich im Vorfeld schlau machen und die richtigen Formalitäten erledigen sowie Formulare dabeihaben. Wir sind jahrzehntelang auch ohne Ausweis und nur mit einer Klassenliste über die Grenzen gefahren, jetzt müssen die Kinder wieder ihre Ausweise mitnehmen im Falle, dass wir kontrolliert werden.“<sup>430</sup>

„Wenn sich Handwerker in Frankreich auf der Jobbörse präsentieren und zu Strafen verdonnert werden, weil sie ihre Flyer auf Deutsch auslegen und keine behördliche Erlaubnis haben soll das unlautere Werbung sein. Durch europäische Regelungen werden da plötzlich Grenzen erschaffen, die den kleinen Grenzverkehr erschweren.“<sup>431</sup>

### **Hindernisse kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

„Viel massiver hatten und haben wir aber mit interkulturellen Problemen zu kämpfen, was wir bei der Planung und Konzeption des Projekts komplett unterschätzt haben. Die Grenze im Kopf ist oft sehr viel widerstandsfähiger und viel schwerer zu überwinden, als rechtliche oder administrative Grenzen.“<sup>432</sup>

---

<sup>427</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>428</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>429</sup> Anlage C.4, Frage 3.

<sup>430</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>431</sup> Anlage C.5, Frage 7.

<sup>432</sup> Anlage C.1, Frage 1.

„Die Sprache des Nachbarn zu sprechen ist das eine. Wir von der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit versuchen aber generell die Grenze durchlässiger zu machen, so dass sie in einigen Bereichen gar nicht mehr wahrgenommen wird von den Menschen, die hier im Grenzraum leben. Die Grenze im Kopf ist oft sehr viel widerstandsfähiger und viel schwerer zu überwinden, als rechtliche oder administrative Grenzen. Der Gedanke, der uns an diesem Projekt so fasziniert hat, war, dass diese Grenze im Kopf bei den Kindern, die ja noch im Babyalter sind, erst gar nicht angelegt wird. Für die sollen beide Kulturen völlig normal sein. Babys in einer Krippe suchen sich ihre Freunde ja nicht nach Nationalität, sondern nach Sympathie aus und lernen gemeinsam deutsch und französisch zu sprechen.“<sup>433</sup>

„Aber die wirklich wichtigen Dinge, die die EU für die Bürger macht, sehen viele nicht.“<sup>434</sup>

„Das schwierigste bei den grenzüberschreitenden Projekten sind immer die Dinge, die jeder für so selbstverständlich ansieht, dass man sie überhaupt nicht mehr anspricht.“<sup>435</sup>

„Die ganze Sache wird natürlich auch dadurch verkompliziert, dass oftmals die Kliniken selbst nicht wollen, dass bestimmte Bereiche zusammengelegt oder große Geräte zusammen genutzt werden, weil sie dann ihre Ärzte nicht halten können. Die wollen natürlich auch lieber dort arbeiten, wo das MRT-Gerät vorhanden ist. Da spielen wirtschaftliche Gründe natürlich auch eine Rolle. Das ist schon schade, weil die Menschen im Vordergrund stehen sollten.“<sup>436</sup>

„Es gibt Leute, die finden so ein Projekt sofort klasse, andere wollen dagegen überhaupt nichts mit so etwas zu tun haben. Diese rein menschliche und emotionale Komponente war fast am schwierigsten. Aber es gab natürlich auch Leute, die durch das Projekt nur einen Mehraufwand gesehen haben und manchmal auch nicht unbedingt mit Frankreich zusammenarbeiten wollten. Das ist alles ganz normales menschliches Denken.“<sup>437</sup>

„Hinzu kommt ja auch, dass wir nicht die gleiche Sprache sprechen. Daher können wir auch auf dem Feuerwehrlöschboot nicht mit gemischtem Personal fahren.“<sup>438</sup>

„Das schwierigste war es immer Grenzen im Kopf zu durchbrechen, vor allem wenn gewissen Eitelkeiten mitspielen.“<sup>439</sup>

„Sie hat aber leider gewisse Probleme, die hängen meiner Meinung nach mit einem Gefälle zusammen, sagen wir z. B. zwischen Deutschland und Rumänien. Im wirtschaftlichen Bereich, aber auch in den Köpfen, also interkulturell.“<sup>440</sup>

„Aber menschlich gesehen muss doch das effektivste Mittel genommen werden. Es muss mehr zusammengeführt werden.“<sup>441</sup>

---

<sup>433</sup> Anlage C.1, Frage 1.

<sup>434</sup> Anlage C.1, Frage 2.

<sup>435</sup> Anlage C.1, Frage 3.

<sup>436</sup> Anlage C.1, Frage 7.

<sup>437</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>438</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>439</sup> Anlage C.2, Frage 3.

<sup>440</sup> Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>441</sup> Anlage C.2, Frage 5.1.

„Das größte Hindernis ist aber immer noch die Sprache. Viele Arbeitslose in Frankreich haben Angst, weil sie kein Deutsch sprechen. Obwohl die deutschen Arbeitgeber oftmals sehr kulant sind. Die brauchen nicht unbedingt Arbeitskräfte mit perfektem Deutsch, man braucht das ja nicht für jede Stelle. Wir als Informationsstelle bemängeln natürlich den Mangel an Informationen.“<sup>442</sup>

„Viele Leute haben Vorurteile dem anderen Land gegenüber. Da gibt es genaue Bilder im Kopf der Menschen, z. B. über die Strenge und Ordnung der Deutschen. Die Franzosen denken, dass alles sehr kompliziert werden wird, wenn sie in Deutschland arbeiten und fragen sich, inwieweit das ihre Familie und Kinder oder die Rente betrifft.“<sup>443</sup>

„Wenn man Lust hat, kann man hier viele Sachen schaffen, aber man muss auf der anderen Seite der Grenze auch einen guten Partner finden. Jemand der diese Idee auch toll findet und bereit ist hart zu arbeiten.“<sup>444</sup>

„Die Sprache ist hier nach wie vor ein Thema, gerade auch in der Forschung wollen wir die Ergebnisse ja nicht nur auf Englisch, sondern auf Deutsch und Französisch.“<sup>445</sup>

„Die Sprachenfolge in Baden-Württemberg ist für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht förderlich, (...)“<sup>446</sup>

„Viele Gemeinden entlang des Rheins haben Partnerstädte im Elsass. Man hat diese Partnerschaften mit Leben erfüllt. Und mittlerweile sind Generationen da, für die alles selbstverständlich ist. Das ist es aber nicht.“<sup>447</sup>

„Die weiterführenden Schulen im Grenzbereich haben das Problem, dass Schüler ab 14 Jahren lieber weiter weg wollen. Es gibt da auch schon Probleme im Berufsschulbereich Klassen für Französisch als zweite Fremdsprache überhaupt zusammenzustellen, weil die Schüler lieber Spanisch wählen.“<sup>448</sup>

„Ich glaube beide Länder haben verpasst, für sich bei der Jugend Reklame für sich zu machen. Bei unserer Jugend herrscht oft ein verzerrtes Frankreichbild vor. Da denken viele, dass die Franzosen arrogant, hierarchisch, zentralistisch und an uns wenig interessiert sind. Wenn ich sehe, wie das Englische oder Spanische über Musik und Videos gefördert wird, dann denke ich mir, dass Frankreich das in Deutschland verpasst hat und wir umgekehrt genauso. Auf der Kulturebene der Jugendlichen kennt man sich nicht. Da sind wirklich Grenzen vorhanden. Das zu verändern betrachten wir hier als unseren Auftrag. Man macht vielleicht Multi-Kulti-Feste für Migranten, aber da sind keine Franzosen oder Schweizer. Nach dem Motto: „Die sind ja eh da, für die braucht man kein Fest.“ Frankreich ist einfach nicht „in“. Der Zug der Zeit ist doch, dass man die ganze Welt besucht, aber den Nachbarn nicht wirklich sieht.“<sup>449</sup>

---

<sup>442</sup> Anlage C.3, Frage 1.

<sup>443</sup> Anlage C.3, Frage 3.

<sup>444</sup> Anlage C.3, Frage 7.

<sup>445</sup> Anlage C.4, Frage 3.

<sup>446</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>447</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>448</sup> Anlage C.5, Frage 3.

<sup>449</sup> Anlage C.5, Frage 5.2.

„An was es bei uns etwas mangelt, ist die Publikumswirksamkeit. Wir werden insbesondere auf der französischen Seite in den Medien wahrgenommen. Für uns ist es schwierig uns Gehör zu verschaffen. Die regionale Presse laden wir oft ein, wenn wir einen Projektabschluss haben, aber da kommt selten jemand. Uns fehlt oft das richtige Sprachrohr, um mitzuteilen, was bei uns alles möglich ist und welche Erfahrung wir haben. Es ist zu wenig bewusst, dass wir Wegbereiter für Europa sind.“<sup>450</sup>

## Zukunftsvorschläge

### **Vorschläge administrativer und politischer Art**

„Es gibt ja das klassische Verwaltungshandeln, über das der OB ohne Gemeinderat entscheiden darf und sowas sollte es in der grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch geben. Klingt etwas schwammig, aber das könnte gut funktionieren, kann ich mir vorstellen.“<sup>451</sup>

„Klar, es gibt Dinge, die man auch ohne politische Rahmenbedingungen hinbekommen hat. Aber ich finde, das kann nicht das Ziel sein. Oftmals würde es sich dann nämlich um Einzelfälle handeln.“<sup>452</sup>

„Ich weiß, dass es z. B. bei der Bezirksregierung Münster eine Stelle hat mit festangestellten Leuten, die sich mit der Projektgestaltung auskennen und für die Schulen europäische Projektanträge gestalten. D. h. die Schulen schreiben, welche Ideen, Leute und Möglichkeiten sie haben und die Bezirksregierung Münster schreibt die Anträge. Genau das gleiche gibt es in München. Da sind Spezialisten, die wissen worauf es ankommt und die die richtigen Fragen stellen. Solange die Lehrer das zusätzlich zur eigentlichen Arbeit machen müssen, stoßen sie an ihre Grenzen.“<sup>453</sup>

„Ich denke, es wäre außerdem fantastisch, wenn es für Schulen eine Möglichkeit für die Teilnahme an Interreg-Mikroprojekten gäbe. Dafür sollten die Anträge auch einfacher sein, damit ein Lehrer sie selbst ausfüllen kann und nicht die ganze Schule mitarbeiten muss. Das hatten wir beim unserem früheren Interregprojekt „Trischola““<sup>454</sup>

### **Vorschläge rechtlicher Art**

„Wenn da die Gemeinden an der Grenze etwas mehr Freiheiten hätten für alltägliche Dinge, das würde uns schon sehr helfen. Aber klar, wo zieht man da dann wieder die Grenze – was darf man noch, was geht nicht mehr?“<sup>455</sup>

---

<sup>450</sup> Anlage C.5, Frage 6.

<sup>451</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.

<sup>452</sup> Anlage C.1, Frage 7.

<sup>453</sup> Anlage C.5, Frage 4.

<sup>454</sup> Anlage C.5, Frage 4.

<sup>455</sup> Anlage C.1, Frage 5.2.



„Natürlich gibt es da Einzelfalllösungen mit Krankenkassen, die diese Dinge ermöglichen, aber schön wären natürlich generelle Lösungen.“<sup>456</sup>

„Manchmal ist es auch besser, wenn Sachen nicht so eng reglementiert sind, damit der Handlungsspielraum gegeben ist. Oder wenn man sich vorstellt, dass Grenzgebiete für Alltagsfragen Öffnungsklauseln bekommen könnten. Das wäre schon hilfreich, nicht nur für uns, sondern auch für Europa. Da würden die Menschen sehen, dass Europa auch etwas genau für sie tut.“<sup>457</sup>

„Es muss herunter gebrochen werden auf die Alltagsdinge. Mir bringen unbestimmte Begriffe nichts. Großschadenslage. Genau da sollte dieses Abkommen doch eigentlich anfangen, bei den kleinen Dingen.“<sup>458</sup>

„Wir würden uns schon wünschen, dass wie hier rechtliche Erleichterungen bekommen, aber ob man so etwas wirklich machen kann, ist eine andere Frage. Die EU ist so eine schöne Sache, aber sie ist so kompliziert. Daher finde ich die Szenarien auch wirklich interessant. Trotzdem darf man nicht vergessen, dass es für uns an der Grenze andere Interessen gibt, als zwischen Polen und der Niederlande. Europa bedeutet sehr viele verschiedene Realitäten und dann extra Regelungen für Grenzregionen zu schaffen, das ist kompliziert. Daher wäre es für uns vielleicht schon gut, wenn das Szenario 3 kommen würde.“<sup>459</sup>

„Da gibt es das Thema staatliche Beihilfen nicht, weil die Kommission sagt, dass es nicht beihilfenrelevant ist, wenn sie selbst die Subventionen vergibt. Das ist schon ein Bereich, wo man mit relativ wenig juristischem Aufwand zu einer deutlichen Erleichterung kommen könnte. Wenn man bspw. sagt, man prüft jetzt nicht mehr alles bis um letzten Punkt und Komma, sondern macht das einfacher und ist weniger anspruchsvoll.“<sup>460</sup>

„Dabei gilt es dann natürlich auch Regelungen im kleinen Raum zu treffen, die nicht gleich für die ganze Nation gelten, weil sie dort dann eine politische Rechtfertigung bräuchten. Aber wir können hier im kleinen Raum zwischen Bürgermeistern, Kommunen und Schulverwaltungen schon Dinge ausprobieren und implantieren, die noch nicht überall gehen.“<sup>461</sup>

### **Vorschläge kultureller und (zwischen-)menschlicher Art**

„Mein früherer Chef hat mal in einer Eurodistrikt-Sitzung gesagt: „Wenn ich über die Grenze nach Frankreich fahre, gibt es dort funktionierende Straßen, Licht und Strom. Die Nation ist in der Lage in wenigen Stunden ein Flugzeug nach Mali zu schicken. Ich habe also durchaus das Gefühl, dass ich es mit einem zivilisierten Staat zu tun habe.“ Und dann kann man doch auch davon ausgehen, dass ein System, das dort schon viele Jahre gut läuft auch bei uns funktioniert, wenn wir sie mal so ausprobieren. Genau das meine ich mit Vertrauen, das uns manchmal fehlt. Ich kann aber auch verstehen, dass es schwer

---

<sup>456</sup> Anlage C.1, Frage 6.

<sup>457</sup> Anlage C.1, Frage 7.

<sup>458</sup> Anlage C.2, Frage 5.2.

<sup>459</sup> Anlage C.3, Frage 4.

<sup>460</sup> Anlage C.4, Frage 6.

<sup>461</sup> Anlage C.5, Frage 1.

zu begreifen ist, wenn man nicht direkt an der Grenze lebt und solche Dinge im Alltag mitbekommt.“<sup>462</sup>

„Da spielen wirtschaftliche Gründe natürlich auch eine Rolle. Das ist schon schade, weil die Menschen im Vordergrund stehen sollten.“<sup>463</sup>

„Wenn der Bürger in Deutschland und in Rumänien merkt, dass Dinge unter dem Dach der EU gemacht werden, die für ihn wichtig sind, dann trägt er die EU ja auch mit.“<sup>464</sup>

„Die sehen halt das Geld. Aber menschlich gesehen muss doch das effektivste Mittel genommen werden.“<sup>465</sup>

„Die Erfahrung zeigt immer wieder, dass das persönliche Kennen auf der direkten Arbeitsebene am meisten hilft. Gerade in der Feuerwehr – wir ticken weltweit ähnlich. Das hilft uns mehr als rechtliche Grundlagen. Sobald es aber aus der Entscheidungsebene des regionalen herausgeht, haben wir keine Chance mehr. Wenn Paris mit eingeschaltet ist, können wir nicht einfach machen wie wir wollen. Selbst im Regionalen ist es manchmal schwierig.“<sup>466</sup>

„Natürlich müssen sich auch die Arbeitgeber mehr dafür interessieren und nicht nur sagen, dass sie eine Besetzung für ihre offene Stelle suchen und damit nur das Wirtschaftliche sehen. Es wäre wichtig, dass sie dahinter auch das menschliche erkennen und sich bewusstwerden, dass die Kultur und Mentalität anders sind. Es wäre doch schön, wenn der Arbeitgeber zum französischen Arbeitnehmer sagen könnte „vielleicht weißt du das nicht, aber bei uns muss man bestimmte Dinge beachten, aber keine Sorge...“ Ich würde mich freuen, wenn sich alle mehr engagieren und sensibel gegenüber Grenzgängern sind. Schließlich wollen viele ja einen gemeinsamen Arbeitsmarkt am Oberrhein und damit der wie ein nationaler Arbeitsmarkt funktionieren kann, muss es noch einfacher werden.“<sup>467</sup>

---

<sup>462</sup> Anlage C.1, Frage 6.

<sup>463</sup> Anlage C.1, Frage 7.

<sup>464</sup> Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>465</sup> Anlage C.2, Frage 5.1.

<sup>466</sup> Anlage C.2, Frage 7.

<sup>467</sup> Anlage C.3, Frage 6.

## D.2 Szenarienzuordnung der Interviewaussagen<sup>468</sup>

| Szenarien | Kriterien  | Aussagenzuordnung <sup>469</sup>   |
|-----------|--|--|
| 1         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnenmarkt wird gestärkt; EU treibt Handelsabkommen voran</li> <li>• Funktionieren des Euro-Währungsgebiets wird schrittweise verbessert</li> <li>• Zusammenarbeit an den Außengrenzen wird intensiviert; gemeinsames Asylsystem; verbesserte Koordinierung in Sicherheitsfragen</li> <li>• Außenpolitik: eine Stimme; engere Zusammenarbeit auf Gebiet der Verteidigung</li> <li>• Teilweise Modernisierung des Haushalts</li> <li>• Kürzungen in Kohäsionspolitik zur Finanzierung neuer Prioritäten</li> <li>• Beschlussfassung weiterhin schwer fassbar, mögliche Ergebnisse werden Erwartungen nicht gerecht</li> </ul> | <p><b>Zuordnung der Interviewaussagen, die durch dieses Szenario gestärkt bzw. erreicht werden können:</b></p> <p>Administrative und politische Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• starke Persönlichkeiten mit politischem Hintergrund</li> <li>• Politiker wollen sich gut darstellen</li> <li>• Kompetenzzentren am Oberrhein</li> <li>• grenzüberschreitender örtlicher Zweckverband</li> <li>• zeitlicher Katalysator der Interregmittel</li> <li>• Nutzung der unterschiedlichen Systeme</li> <li>• Zusammenarbeit mit Schweiz als Nicht-EU</li> <li>• bisher nur sinnvolle Projekte</li> <li>• Expertenausschüsse sind sinnvoll</li> <li>• andere Sensibilität im Grenzbereich</li> <li>• andere schauen auf Oberrhein → Vorbildfunktion</li> </ul> <p>Rechtliche Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• eigene neue Systeme entwickeln → Königsdisziplin</li> <li>• übernehmen des besseren vorhandenen Systems</li> <li>• EU reagiert auf Problem der unterschiedlichen Umsetzung von Richtlinien → Interreg Verordnung,</li> <li>• Projekte ohne Interreg undenkbar</li> <li>• Hoher Interregzuschuss bedeutet viel Anerkennung</li> <li>• nachhaltige Projekte, auch nach Zuschussauslauf</li> </ul> |

<sup>468</sup> Quelle: eigene Darstellung.

<sup>469</sup> Vgl. Einordnung nach Anlage D.2 bzw. Aussagen nach Anlage C.

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |   | <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grenze im Kopf bei Kindern noch nicht da</li> <li>• durch viele Gemeinsamkeiten kann Trennendes überwunden werden</li> <li>• Grenzgänger sind sehr anpassungsfähig</li> <li>• Persönlichkeiten</li> <li>• EU macht gÜZ dynamisch</li> <li>• informelle Austausche</li> <li>• mehr Chancen als Hindernisse</li> <li>• immer größerer europäischer Mehrwert durch hohe Mittelauszahlung</li> <li>• kulturelle Verwandtschaft</li> </ul> <p>Administrative und politische Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• großer Aufwand- Interreg ist Entschädigung</li> </ul> <p>Rechtliche Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Probleme, die sich nach einigem Hin und Her lösen lassen</li> </ul> <p><b>Fundstellen der Interviewaussagen, die von Befragten genau über dieses Szenario getroffen wurden: /</b></p> |
| 2 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waren- und Kapitalmarkt werden gestärkt; Standards unterscheiden sich weiterhin; Freizügigkeit ist nicht vollumfänglich gewährleistet</li> <li>• Zusammenarbeit im Euro-Währungsgebiet ist begrenzt</li> <li>• Keine einheitliche Migrations- und Asylpolitik; weitere Koordinierung in</li> </ul> | <p><b>Zuordnung der Interviewaussagen, die durch dieses Szenario gestärkt bzw. erreicht werden können:</b></p> <p>Administrative und politische Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zu komplex</li> <li>• zu kompliziert</li> </ul> <p>➔ Würde menschliches wieder untergraben, nur wirtschaftliches sehen</p> <p>➔ Wirtschaftliche Konkurrenz soll vermieden werden im Grenzraum, Regeln müssen überall gelten</p>  |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  | <p>Sicherheitsfragen nur bilateral;<br/>systematische<br/>Binnengrenzkontrollen → für<br/>Grenzgänger komplizierter</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Außenpolitische Fragen mehr<br/>bilateral geregelt;<br/>Verteidigungszusammenarbeit<br/>wird weitergeführt</li><li>• Neuausrichtung zur<br/>Finanzierung von<br/>Basisfunktionen für den<br/>Binnenmarkt</li><li>• Beschlussfassung ist leichter<br/>verständlich, aber<br/>gemeinsames Handeln<br/>begrenzt; neue Probleme<br/>müssen oft bilateral gelöst<br/>werden</li><li>• Die GÜZ soll ausschließlich auf<br/>„soziale Inklusion,<br/>Beschäftigung, Kompetenzen,<br/>Innovation, Klimawandel,<br/>Energie-/Ökologiewende“<br/>ausgerichtet werden</li><li>• EU-Haushalt wird durch die<br/>Aufgabenkonzentration kleiner,<br/>dadurch werden auch die<br/>Strukturfonds weniger Gelder<br/>haben</li></ul> | <p><b>Fundstellen der Interviewaussagen, die von Befragten genau über dieses<br/>Szenario getroffen wurden:</b><br/>Anlage C.1, Frage 5.1.</p> |
|--|--|--|

- Binnenmarkt wird gestärkt; EU treibt Handelsabkommen voran
- Zusammenarbeit an den Außengrenzen wird intensiviert; gemeinsames Asylsystem; verbesserte Koordinierung in Sicherheitsfragen; mit Ausnahme einer Gruppe, die die Zusammenarbeit in Bereichen Sicherheit und Justiz vertieft
- Außenpolitik: eine Stimme; engere Zusammenarbeit auf Gebiet der Verteidigung; mit Ausnahme einer Gruppe, die die Zusammenarbeit in Bereichen Sicherheit und Justiz vertieft
- In Bereichen, in denen mehr unternommen werden soll, werden von einigen Mitgliedstaaten zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt
- Einige Gruppen erreichen in bestimmten Bereichen gemeinsam mehr, Beschlussfassung wird komplexer
- Möglicherweise Einführung von Experimentierklauseln für Grenzregionen

### **Zuordnung der Interviewaussagen, die durch dieses Szenario gestärkt bzw. erreicht werden können:**

#### Rechtliche Vorteile:

- wenn bilateral zusammengearbeitet wird merkt man das am Oberrhein
- Grenzgängerstatus nur durch gemeinsames Sozialversicherungssystem so einfach
- eigene neue Systeme entwickeln → Königsdisziplin; *kann hier evtl. vertieft oder zur Norm werden*

#### Administrative und politische Hindernisse

- Gremien
- Antragstellung Interreg
- zu wenig Informationen
- Unterstützung außerhalb der Region schwierig zu bekommen
- Zentralen wissen nicht um Grenzsituation

#### Rechtliche Hindernisse

- gleiche Probleme wie im Inland, aber nicht gleiche Hilfe
- Zusammenarbeit bei Landesentwicklungsplan und im Arbeitsrecht fehlt

#### Kulturelle und (zwischen-)menschliche Hindernisse

- zu unsichtbar
- Zusammenarbeit um menschlich hilfreicher zu werden

#### Administrative und politische Zukunftsvorschläge

- einheitliche politische Rahmenbedingungen → keine Einzelfälle
- bei klassischem Verwaltungshandeln sollen Einzelne allein entscheiden dürfen
- Stuttgart soll Besonderheit der Grenzregionen wahrnehmen

#### Rechtliche Zukunftsvorschläge

- Zusammenarbeit in und Regelung von Alltagsdingen
- mehr Freiheiten für Grenzgemeinden
- Zusammenarbeit in Polizeikräftebemessung

|   |   |   |
|---|---|---|
|   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sonderregelungen im Grenzbereich</li> <li>• Öffnungsklauseln</li> <li>• bedarfsgerechte Regelungen</li> <li>• Regelungen zuerst im Kleinen Raum für eigenen Bedarf treffen, dann nach oben geben</li> </ul> <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Zukunftsvorschläge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• engagierter und sensibler gegenüber Grenzgängern</li> <li>• Entscheidungsebene regional</li> <li>• Integration muss an Grenzregion losgehen</li> </ul> <p><b>Fundstellen der Interviewaussagen, die von Befragten genau über dieses Szenario getroffen wurden:</b><br/>         Anlage C.1, Frage 5.1.<br/>         Anlage C.3, Fragen 5.1 und 5.2.<br/>         Anlage C.4, Frage 5.2.<br/>         Anlage C.5, Frage 5.1.</p> |
| 4 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinsame Standards nur noch im Mindestmaß; in auf EU-Ebene regulierten Bereichen wird Durchsetzung gestärkt; Handelsfragen werden ausschließlich auf EU-Ebene geregelt</li> <li>• Konsolidierung des Euro-Währungsgebiets und Sicherung der Stabilität; Aktivitäten in Bereichen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik werden beschränkt</li> <li>• Systematische Zusammenarbeit bei Grenzmanagement,</li> </ul> | <p><b>Zuordnung der Interviewaussagen, die durch dieses Szenario gestärkt bzw. erreicht werden können:</b></p> <p>Rechtliche Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oberrhein hat es auch vor EU schon geschafft zusammenzuarbeiten, gemeinsame Geschichte hilft</li> </ul> <p>Administrative und politische Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zu viele Gremien</li> <li>• güZ braucht zu viel Zeit</li> <li>• zu wenig Information</li> </ul> <p>Rechtliche Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zu viele Regelungen → Handwerker auf Jobbörse</li> <li>• Regelungen für Grenzübertritt</li> </ul> <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorurteile</li> </ul>         |

|   |  |   |
|---|--|---|
|   | <p>Asylpolitik,<br/>Terrorismusbekämpfung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zu Themen der Außenpolitik hat EU eine Stimme; europäische Verteidigungsunion wird geschaffen</li> <li>• Neugestaltung des Haushalts, um neuen Prioritäten gerecht zu werden</li> <li>• EU-Haushalt wird durch die Aufgabenkonzentration kleiner, dadurch werden auch die Strukturfonds weniger Gelder haben</li> <li>• Anfang wird schwierig, sobald Modell umgesetzt ist, mag Beschlussfassung leichter fassbar sein; die EU handelt rascher und entschiedener in Bereichen, in denen sie größere Rolle spielt</li> </ul> | <p>Rechtliche Zukunftsvorschläge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• weniger eng reglementiert</li> <li>• weniger kompliziert</li> </ul> <p><b>Fundstellen der Interviewaussagen, die von Befragten genau über dieses Szenario getroffen wurden:</b><br/>Anlage C.2, Frage 5.1.</p>  |
| 5 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnenmarkt wird durch mehr gemeinsame Standards und Durchsetzungskraft gestärkt; Handelsfragen werden nur noch auf EU-Eben geregelt</li> <li>• Wirtschafts-, Finanz- und Fiskalunion wird verwirklicht</li> <li>• Systematische Zusammenarbeit bei Grenzmanagement,</li> </ul>   | <p><b>Zuordnung der Interviewaussagen, die durch dieses Szenario gestärkt bzw. erreicht werden können:</b></p> <p>Rechtliche Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• einheitliche Verordnungen gewünscht (Bsp. Interreg-Verordnung)</li> <li>• durch güZ sollen Grenzen schwinden</li> <li>• Grenzgängerstatus nur durch gemeinsames Sozialversicherungssystem so einfach</li> <li>• neue, eigene Systeme entwickeln → Königsdisziplin; <i>kann hier evtl. vertieft oder zur Norm werden, weil rechtliche Übereinstimmung weitgehend gegeben, nur kulturelle muss angepasst werden</i></li> </ul> |



|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p>Asylpolitik,<br/>Terrorismusbekämpfung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zu Themen der Außenpolitik hat EU eine Stimme; europäische Verteidigungsunion wird geschaffen</li> <li>• Wesentliche Modernisierung des Haushalts durch Eigenmittel; fiskalische Stabilisierungsfunktion für das Euro-Währungsgebiet wird operationell</li> <li>• Ziel: Grenzen sollen abgebaut werden, dafür mehr Gelder; Grenzregionen könnten dadurch stärkere Rolle haben</li> <li>• Schnellere Beschlussfassung und entschiedener Durchsetzung; EU-Skeptiker könnten sich von EU abwenden wegen Legitimitätsfrage</li> </ul> | <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grenzüberschreitende Einrichtungen werden durch informelle Austausche gegründet</li> </ul> <p>Administrative und politische Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interreg-Aufwand zu hoch</li> <li>• Gremien zu „durcheinander“</li> <li>• für gÜZ zu wenig Personal</li> <li>• aufwendiger grenzüberschreitend zu arbeiten – Interreg-Geld ist daher Entschädigung</li> <li>• unterschiedliche Bezahlung in grenzüberschreitenden Einrichtungen</li> <li>• Unverständnis beim Land, da zu weit weg von Grenze</li> <li>• Gremien denken zu national</li> <li>• Mittelasymmetrie</li> <li>• Oberrhein hat viele Chancen, nutzt nicht alle</li> <li>• Zentralen wissen nicht um Grenzsituation</li> </ul> <p>Rechtliche Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• unterschiedliche Dienstvorschriften</li> <li>• fehlende Bindungsfähigkeit der Entscheidungen</li> <li>• unterschiedliche Auslegung gemeinsamer Abkommen</li> <li>• gleiche Probleme wie im Inland</li> <li>• einheitliche Regelungen notwendig</li> <li>• Unterschiede im Vergaberecht, Arbeitsrecht</li> <li>• unterschiedliche Normungen</li> <li>• Zusammenarbeit bei Landesentwicklungsplan fehlt</li> <li>• Rahmenbedingungen</li> <li>• Regelungen für Grenzübertritt</li> <li>• ständige Ausnahmen für Grenzregionen helfen vor Ort, aber sind nicht die Lösung (Gleichbehandlung)</li> </ul> |
|--|--|---|

#### Kulturelle und (zwischen-)menschliche Hindernisse

- effektivstes Mittel für Mensch nutzen → einfacher wenn keine Grenze mehr da ist, zu unsichtbar werden,
- Grenze zu undurchlässig
- Vorurteile
- Jugendliche haben mehr Interesse weit weg zu gehen
- fehlender 360 Grad Radius

#### Administrative und politische Zukunftsvorschläge

- einheitliche politische Rahmenbedingungen → keine Einzelfälle
- bei klassischem Verwaltungshandeln sollen Einzelne allein entscheiden dürfen
- keine ständigen Ausnahmen für Oberrhein → EU als Ganzes
- eigene Stelle, die Interreg-Anträge übernimmt

#### Rechtliche Zukunftsvorschläge

- Zusammenarbeit in und Regelung von Alltagsdingen
- mehr Freiheiten für Grenzgemeinden
- Zusammenarbeit in Polizeikräftebemessung
- Sonderregelungen im Grenzbereich
- Öffnungsklauseln
- einheitliche Regelungen/Rahmenbedingungen

#### Kulturelle und (zwischen-)menschliche Zukunftsvorschläge

- 360 Radius
- engagierter und sensibler gegenüber Grenzgängern

#### **Fundstellen der Interviewaussagen, die von Befragten genau über dieses Szenario getroffen wurden:**

Anlage C.1, Fragen 5.1, 5.2 und 7.

Anlage C.2, Frage 5.1.

Anlage C.3, Frage 5.2.

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
| <p><b>Nicht<br/>zuordenbar</b></p> | <p>Administrative und politische Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• unterschiedliche Staatsform, unterschiedlicher Verwaltungsaufbau</li> <li>• Partner passen oft nicht zusammen oder sehr heterogene Projektgruppen</li> <li>• Mehraufwand</li> <li>• nationale Selbstverständlichkeiten</li> <li>• Austausch französischer Führungskräfte zu häufig → Instabilität</li> <li>• hierarchische Schulaufbauten</li> <li>• zu wenig Interesse von Verwaltungen</li> </ul> <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Hindernisse</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• emotionale Komponente</li> <li>• Grenze im Kopf</li> <li>• Sprache</li> <li>• Nachbarn als ungleichwertig ansehen</li> <li>• Vertrauen</li> <li>• keine Werbung für eigenes Land gemacht</li> <li>• viele Initiativen für Jugendliche, aber zu wenig Interesse</li> </ul> <p>Administrative und politische Zukunftsvorschläge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interreg-Mikroprojekte</li> </ul> <p>Kulturelle und (zwischen-)menschliche Zukunftsvorschläge</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bürger müssen sehen, was für sie gemacht wird</li> <li>• Vertrauen in funktionieren der Nachbarländer</li> </ul> <p>Zu großes Gefälle zwischen EU-Ländern; nationalstaatliche Dinge spielen eine zu große Rolle</p> <p>→ Vielen Punkten hier kann durch frühzeitige Grenzüberschreitung (im Kindesalter) begegnet werden!!</p> |
|------------------------------------|--|